



3 1761 11648065 8







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116480658>







Commission for  
Public Complaints Against the  
Royal Canadian Mounted Police

Commission des  
plaintes du public contre la  
Gendarmerie royale du Canada

CAL ⑦  
SG 63  
- A56

Government  
Publications

1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2001  
2002  
2003  
2004

COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS  
AGAINST THE RCMP

**2005-2006**

ANNUAL REPORT

2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021

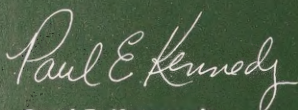
Canada

The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.  
Minister of Public Safety  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

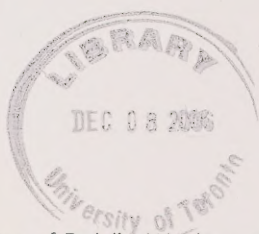
Dear Mr. Day,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP for the 2005-2006 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,



**Paul E. Kennedy**  
Chair



Minister of Public Works and Government Services  
Cat. No. PS75-2006  
ISBN 0-662-49330-3



# TABLE OF CONTENTS

<b>MESSAGE FROM THE CHAIR</b> .....	<b>2</b>
<b>PART I: WHO WE ARE AND WHAT WE DO</b> .....	<b>4</b>
About the CPC .....	4
How the Commission works .....	5
<b>PART II: THE YEAR IN REVIEW</b> .....	<b>6</b>
Kingsclear public interest investigation .....	6
Shooting death of Kevin St. Arnaud .....	7
Other investigations .....	8
O'Connor Inquiry .....	8
Complaints .....	9
Informal resolution in action .....	9
Improving the complaints process .....	11
Reviews .....	12
Summit of the Americas .....	12
In-custody death .....	13
Serious injury to suspect .....	13
Choke hold .....	14
Warning shot .....	14
Pepper spray .....	15
Breach of core values: professionalism .....	15
Breach of core values: respect and compassion .....	16
<b>PART III: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES</b> .....	<b>17</b>
Clearing the backlog .....	17
Addressing administrative and organizational issues .....	18
Shortcomings in the current CPC mandate .....	20
An outdated resource base .....	21
The need for legislative enhancements .....	21
<b>PART IV: CHAIR'S RECOMMENDATION</b> .....	<b>22</b>
<b>PART V: THE WAY FORWARD</b> .....	<b>24</b>
<b>APPENDIX: FINANCIAL STATEMENT</b> .....	<b>25</b>
<b>GETTING IN TOUCH WITH THE CPC</b> .....	<b>26</b>



# MESSAGE FROM THE CHAIR

It is fair to say that one of the essential attributes of a democracy is the rule of law. Canadians generally recognize that the police play a vital role in the proper functioning of our society by fostering an environment in which everyone can enjoy personal security and the other freedoms enumerated in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

## **“To operate effectively, the Commission must have its own affairs in order.”**

Making sure that the police observe the rule of law is the very essence of civilian oversight, and it is a critical element in a balanced public safety plan. When the police are held to account for the special powers they wield, the trust between citizen and law enforcement is enhanced. Since my appointment as Chair of the Commission in October 2005, I have endeavoured to reinforce that trust by strengthening police accountability in Canada.

To operate effectively, the Commission must have its own affairs in order. To that end, the Commission resolved several long-standing human resources issues this

year, began a major restructuring of the organization and streamlined several of its business processes.

To ensure the prompt and meaningful resolution of complaints and provide useful recommendations to the RCMP, the Commission implemented an aggressive plan to eliminate its chronic case load backlog, reducing its inventory of review cases to historic lows.

To ensure that more Canadians, especially members of minority communities, are aware of and have access to the complaints process, I began a dialogue this year with my counterpart in British Columbia to collaborate on outreach activities. I also met members of the Cross-Cultural Roundtable on Security (an advisory group that provides the Minister of Public Safety with a better understanding of the inadvertent effects that national security measures could have on Canada's diverse communities) to learn more about the barriers preventing some groups from using the public complaints process.

To enhance our utility in an era of intelligence-led policing, we took steps to strengthen our research and information



management capacity with an eye to devoting more resources to the analysis of emerging trends and providing strategic policy advice to government.

To address gaps in the existing model of RCMP oversight, in November I appeared at the policy review hearing of the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. There I outlined what I believed to be the essential features of a civilian oversight model capable of providing effective review of the national security activities of the RCMP.

Police powers and practices have changed significantly in the 18 years since the Commission was established. Today's RCMP benefits from recent legislative changes that have further enhanced its extensive powers of surveillance, search, seizure and arrest. Its work has become more collaborative and its focus increasingly preventive and proactive rather than reactive. This enhancement of police powers has been accompanied by a growing public debate about the balance between individual rights and the state's response to new and emerging public safety challenges. Embedded in this debate is a call for greater police accountability. Once undermined, police credibility and legitimacy are extremely difficult to restore, and there is perhaps more skepticism today about government authority than ever before.

**"Effective civilian oversight requires not only appropriate legislative authorities but also an adequate resource base."**

The Commission, with 44 employees and a budget of \$5.1 million, is tasked to conduct oversight of a police force with more than 22,000 employees and a budget of \$3 billion. Effective civilian oversight requires

not only appropriate legislative authorities, but also an adequate resource base.

In her 2003 review of Canada's national security and law enforcement agencies and their oversight bodies, the Auditor General observed a wide disparity in the powers of civilian review exercised by these bodies. She recommended that such powers be more closely aligned with the level of intrusiveness exercised by the organization under review.

The provinces appear to have anticipated this need. In the last decade, several legislatures have broadened the review powers exercised by provincial bodies charged with civilian oversight of police activity. Meanwhile, a succession of Federal Court decisions has restricted, rather than expanded, the scope of the Commission's powers to hold Canada's national police force to account. The situation therefore demands far more than a focused review of the Commission's mandate to oversee RCMP conduct in matters of national security. What is needed is a comprehensive review of the Commission's mandate to oversee RCMP conduct relating to every aspect of the Force's public safety responsibilities.

I would like to thank Commission staff for extending such a warm welcome to me in my inaugural year and for their patience as we resolved various long-standing labour-management issues. I would also like to commend Commission staff for the show of dedication and energy that saw the Commission's review case backlog dwindle to a five-year low, and I look forward to helping the Commission become an even more valuable contributor to policing excellence in Canada.

*Paul E. Kennedy*

**Paul E. Kennedy**  
Chair



# PART I: WHO WE ARE AND WHAT WE DO

## About the CPC

The Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) is an independent body established in 1988 to receive and review complaints about the conduct of RCMP members in the performance of their policing duties. The purpose of the Commission is to contribute to excellence in policing through civilian oversight. The CPC ensures that complaints made by the public about the conduct of RCMP members are examined fairly and impartially. Its findings and recommendations serve to identify, correct and prevent the recurrence of policing problems, whether they are due to the conduct of specific RCMP members or to flaws in RCMP policies or practices.

The Commission derives its authority from Parts VI and VII of the *RCMP Act*. Its jurisdiction to review complaints includes complaints about the conduct of an RCMP member while performing a policing duty or function, as well as off-duty conduct of an RCMP member when it is determined that the alleged conduct is likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member and/or the RCMP's

reputation. The CPC does not have authority to review matters falling within the administration of the affairs of the RCMP, including managerial or administrative concerns.

The legislation establishing the CPC provides for a Chair, a Vice-Chair and the possibility for other members and alternates from all provinces and territories that contract with the RCMP to provide policing services.

## How the Commission works

A member of the public can make a complaint directly to the RCMP, the CPC or a provincial policing authority. When the Commission receives such a complaint, it may attempt to settle the matter informally by facilitating a discussion between the complainant and a representative from the RCMP. When informal resolution fails or is inappropriate (e.g., because of the nature of the allegation), a CPC complaints analyst helps the complainant formalize his or her complaint and forwards it to the RCMP for investigation. The RCMP then reports the findings of its investigation to the complainant, the RCMP member(s) involved and the CPC.



**VISION:** Excellence in policing through accountability.

**MISSION:** To provide civilian review of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

**MANDATE:** The mandate of the CPC is set out in Part VII of the RCMP Act and can be summarized as follows:

- receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaints;
- hold hearings and investigations; and
- report findings and make recommendations.

If the complainant is not satisfied with the RCMP's handling of the matter, he or she may request that the CPC review the complaint. In its review, the Commission analyzes all materials relating to the complaint, including the RCMP operational file, the RCMP public complaint investigation, relevant law and policy, and all material provided by the complainant. If the Chair is satisfied with the RCMP's handling of the complaint, he sends a final report to all parties involved, including the RCMP Commissioner and the Minister of Public Safety. If the Chair is not satisfied with the RCMP's handling of the complaint,

he sends an interim report to the RCMP Commissioner and to the Minister setting out the Chair's findings and recommendations. The RCMP Commissioner reviews the Chair's findings and recommendations and sends a written notice to the Chair and the Minister outlining any further action that has been or will be taken with respect to the complaint.

The Chair of the Commission also has the authority to initiate his own complaint, to launch a public interest investigation or to conduct a hearing.

## PART II: THE YEAR IN REVIEW

### **Kingsclear public interest investigation**

This year the Commission continued its public interest investigation into the Kingsclear Youth Training Centre. On May 27, 2004, the Chair of the Commission for Public Complaints Against the Royal Canadian Mounted Police initiated a public interest investigation into complaints received relating to RCMP investigations of alleged sexual abuse in and around the infamous and now-closed Kingsclear Youth Training Centre in New Brunswick.

The abuse is reported to have occurred between the 1960s and the 1980s. The Commission is examining allegations that the RCMP failed to properly investigate alleged criminal conduct by former Youth Training Centre staff and residents, as well as a currently retired RCMP Staff Sergeant, Clifford McCann. The Commission is also investigating allegations that the RCMP engaged in activities designed to "cover up" this alleged criminal conduct. The Commission has staffed a team of experts and professionals, including seasoned Commission reviewers, former police officers and a former senior Crown counsel.

The Commission received approval for \$3.1 million from Treasury Board in March 2005 to conduct this investigation and began interviewing complainants and witnesses in September 2005. Total expenditures this year were approximately \$1 million.

The largest investigation ever undertaken by the Commission, the Kingsclear investigation is being conducted on two simultaneous tracks. The two-track terms of reference were finalized in January 2006 (see opposite page).

The investigation of Kingsclear staff and residents involves few interviews; it focuses largely on a review of documentation provided by the RCMP and material from a judicial inquiry by the New Brunswick government into the Youth Training Centre in the 1990s known as the Miller Inquiry. The McCann investigation involves both a review of documentation and numerous interviews across Canada. It is anticipated that the two tracks will overlap on many levels and processes are in place to ensure that the ongoing investigations proceed together where possible.



## TERMS OF REFERENCE

### Kingsclear custodial staff and residents investigation

To investigate the conduct of the RCMP in relation to its criminal investigations into allegations of abuse by custodial staff and Kingsclear residents including:

- the adequacy of the RCMP's criminal investigations into the alleged abuse by the custodial staff and residents at the Kingsclear School; and
- the allegations of cover-up of the alleged abuse by the custodial staff and the residents at the Kingsclear School.

### McCann investigation

To investigate the conduct of the RCMP in relation to its criminal investigations of Staff Sergeant Clifford McCann (now retired), including:

- the adequacy of the RCMP's investigations, which were conducted into Staff Sergeant McCann's alleged criminal conduct; and
- the allegations of cover-up of the alleged criminal actions of Staff Sergeant McCann by unidentified members of the RCMP.

By the end of the fiscal year, the Commission had conducted approximately 40 interviews across Canada. The investigators completed these interviews with most of the complainants and civilian witnesses relevant to the McCann investigation. Also, some interviews of retired RCMP members had commenced. For the Kingsclear staff and residents track, most of the available material has been collected, and analysis is under way. Cooperation from the RCMP has been encouraging and will assist in ensuring a successful completion of this investigation.

More details and updates on the investigation will be posted periodically on the Commission website:

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index\\_e.aspx?ArticleID=967](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index_e.aspx?ArticleID=967)

## Shooting death of Kevin St. Arnaud

On March 15, 2006, the Commission Chair initiated a complaint into the events surrounding the shooting death of Kevin St. Arnaud near Vanderhoof, British Columbia.

On December 19, 2004, Kevin St. Arnaud, an unarmed robbery suspect, was shot and killed by a member of the Vanderhoof detachment. On January 4, 2005, the British Columbia Civil Liberties Association filed a public complaint against the RCMP alleging that Mr. St. Arnaud was shot unnecessarily and without justification. The RCMP decided not to conduct a public complaint investigation because there were already three ongoing investigative processes—a criminal investigation, an independent review by an RCMP officer and a provincial coroner's inquest. When

the Commission reviewed this decision by the RCMP, the Vice-Chair determined that it was reasonable not to conduct a public complaint investigation at the time.

On February 23, 2006, the Regional Crown Counsel announced that the criminal investigation had been concluded and that no criminal charges would be laid. In light of this significant change of circumstance, the Chair determined that there were reasonable grounds to investigate the circumstances and events surrounding the shooting death of Mr. St. Arnaud.

Accordingly, the Commission Chair initiated a complaint in relation to these events, alleging, in particular, that members of the RCMP improperly entered into a situation with Mr. St. Arnaud that resulted in his death and that a member of the RCMP improperly discharged his firearm in the incident.

## Other investigations

Investigations in relation to two other cases cited in the Commission's 2004-2005 annual report continued apace this year.

In July 2004, the Commission launched a public interest investigation into a complaint of sexual assault and intimidating conduct. The RCMP conducted a criminal investigation and the Commission later carried out its own investigation. The Commission will report its findings in 2006-2007.

Last year, the Commission also reported that the Chair had initiated a complaint into the RCMP shooting death of an Aboriginal man from Norway House, Manitoba. The Commission is awaiting the RCMP investigative reporting of this matter before beginning a review of this case.

## O'Connor Inquiry

In February 2004, the Government of Canada established a Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. In addition to producing a factual report of events, the Commission was also asked to study domestic and international policing review models and make recommendations concerning an independent, arm's-length mechanism to review the national security activities of the RCMP.

In November 2005, CPC Chair Paul Kennedy appeared before the inquiry on behalf of the CPC and outlined the desired characteristics of such a review agency.

His key points are summarized in the text box below:

### **Key attributes of a civilian agency charged with oversight of RCMP national security activities**

With regard to citizen complaints, the agency would have:

- unfettered access to all information other than Cabinet confidences;
- ability to determine what is relevant to a complaint;
- power to summon any witness, take evidence under oath and subpoena documents; and
- authority to share information with other review bodies in recognition of the integrated multi-agency investigative enforcement activity that characterizes modern policing.

Safeguards would include:

- ability to hold *in-camera* / *ex parte* hearings;
- role for special advocates;
- the right of the RCMP Commissioner to ensure that confidential information is not disclosed;



# Complaints

In 2005–2006 the Commission responded to 979 enquiries from the public seeking information on a range of matters, including the complaints process, the RCMP, government social services and crisis hotlines. The Com-

- statutory assurance that access to information by the review agency did not constitute a waiver of privilege; and
- statutory assurance that testimony given by a witness under oath could not be used against the witness, except in perjury proceedings.

The agency would be authorized to conduct general reviews or audits and would have the power to:

- generally review RCMP conduct, policies, procedures, guidelines, applicable law and ministerial directives, including an affidavit filed in support of a judicial warrant;
- review operational activities;
- monitor compliance with policy, procedures, guidelines and ministerial directives;
- examine current and former members;
- examine other government officials; and
- compel the production of documents.

As is currently the case, recommendations stemming from a citizen complaint or a general review would **not** be binding on the RCMP Commissioner.

mission also received 738 complaints that required action by Commission staff and were sent to the RCMP for investigation.

Among the issues raised by the public in 2005–2006, cases involving national security, in-custody deaths and excessive use of force were of particular interest to the Chair, who continued to monitor these cases closely.

As in previous years, the most common allegations involved reluctance or unwillingness to do their duty, inappropriate responses or comments, bias, discourteous comments, rudeness and disrespect—issues that are generally amenable to informal resolution. Sometimes, the complainant is merely seeking the immediate resolution of an ongoing problem or has had a misunderstanding with his or her local RCMP detachment. CPC analysts facilitated the informal resolution of 339 cases in 2005–2006.

## Informal resolution in action

Once the CPC analyst determines the relevant facts and understands the goals of the complainant, the analyst explains the citizen's options for dealing with his or her concern. In appropriate cases, the analyst invites the complainant and the RCMP to work together informally to resolve the complaint. The complainant always retains the right to file a formal complaint.

Where the complainant elects to resolve the complaint informally, the CPC analyst serves as a facilitator, helping the complainant obtain information by enlisting the aid of the senior RCMP officer in the jurisdiction where the problem arose. When facilitating in this manner, the analyst provides the RCMP with a summary of the concern expressed by the complainant, normally on the same day that the citizen raises the concern.

The informal resolution of complaints against members of the RCMP has been highly successful—the needs of complainants often can be addressed more quickly than through the formal process. Informal resolution makes it possible for both the CPC and the RCMP to deploy scarce resources to higher priority work.

The following summaries illustrate the breadth of issues that were successfully resolved this year through the Commission's program of informal resolution of citizen complaints.

- An Aboriginal female living on a reserve with her children alleged that while the family was sleeping, RCMP members entered the home and awoke a 15-year-old male in an effort to locate his brother. The members then searched the home and, when challenged, said that the 15-year-old had allowed them entry. The Commission contacted the noncommissioned RCMP officer in charge, who visited the family, obtained further information, and directed the RCMP members concerned to visit the complainant and apologize for their actions. The noncommissioned officer later observed that the visit had served as a positive learning experience for both the RCMP members and the complainant. The complainant was satisfied and did not file a formal complaint.
- The complainant and her parents both contacted the Commission to express their concern that the complainant's estranged husband, an allegedly abusive and angry man, had threatened the complainant's life. The complainant and her estranged husband share custody of a 7-year-old daughter and the verbal threats were especially worrisome because the complainant and her parents both knew the husband to be in possession of an unregistered firearm. A CPC analyst contacted the RCMP. The firearm was seized and an RCMP member met with the complainant to answer questions. The complainant was satisfied and there was no formal complaint.
- A male youth was arrested in British Columbia, fingerprinted, photographed and released under conditions of bail. The youth's parents hired a lawyer and attended court, only to learn that the Crown had not approved the charge. In British Columbia, the RCMP is required to advise a citizen when charges are not laid; also, fingerprints and photographs are not to be taken until charges are approved. The family needlessly incurred legal fees and the youth unnecessarily remained under bail conditions. The youth's father wanted an apology as well as assurances that the youth's photographs and fingerprints would be destroyed. A CPC analyst contacted the RCMP, who assigned an officer to meet with the complainant. This meeting successfully resolved the family's concerns. A formal complaint was not lodged.
- The complainant, who lived on a remote reserve in northern Manitoba, contacted the CPC four months after reporting to local RCMP that she had been assaulted by a man with a knife. Although she knew that the RCMP had removed the man from the reserve the day after the incident, she had not received any information from the RCMP regarding her allegations. When the complainant called the Commission, she had just learned that her alleged assailant had been returned to the reserve the previous week and she was concerned that she had not been notified. A CPC analyst



contacted the RCMP detachment and learned that the charges relating to the complainant's allegations had never been investigated and that the man had been removed from the reserve because he had previously threatened another person with a knife. An RCMP file was opened, and the complainant was invited to make a formal statement regarding her allegations of assault. She was satisfied and did not lodge a formal complaint regarding RCMP conduct.

- The complainant was travelling down a highway with her 10-year-old daughter when she observed numerous RCMP vehicles. As she approached a bridge, she saw a spike belt being laid across the road so she pulled off the road and stopped her car. Shortly thereafter, the suspect vehicle came past her travelling in excess of 120 km/h and narrowly missed hitting her vehicle. The complainant was upset because she had not been advised by the RCMP to pull off to a place of safety. A CPC analyst contacted the RCMP and a member spoke with the complainant for three and a half hours. Although the complainant said she still had questions, she felt that nothing more could be done and chose not to file a formal complaint.

In 2006-2007, these procedures will be used as a basis for identifying key performance milestones to be tracked.

As highlighted in previous CPC annual reports, community leaders and key stakeholders have signalled the need for oversight bodies to make themselves more accessible to minority communities and to serve these communities more effectively. Acknowledging this as a key priority, the CPC Chair met with members of the Cross-Cultural Roundtable on Security (an advisory group that provides the Minister of Public Safety with a better understanding of the inadvertent effects that national security measures could have on Canada's diverse communities), who identified obstacles faced by members of their constituent communities when they attempt to obtain access to public complaints processes. The Chair also initiated a dialogue with the office of the British Columbia Police Complaint Commissioner to explore the possibility of collaboration between the two jurisdictions on matters raised by the Cross-Cultural Roundtable and also general issues of mutual concern. The CPC Chair and BC Police Complaint Commissioner also explored the possibility of the two jurisdictions establishing a common approach to complaints intake, multi-language public information materials and outreach. Next year, the Chair plans to initiate discussions with his provincial counterparts regarding means of improving access by Aboriginal communities to complaints bodies.

## **Improving the complaints process**

As an important step toward the improvement of complaints management, the Commission reviewed and documented its business processes for complaints and prepared a detailed procedures manual.

# Reviews

If a complainant is not satisfied with the disposition of his or her complaint by the RCMP, he or she can request that the Commission conduct an independent review. The Commission received 159 requests for review in 2005-2006, more than half of them from British Columbia and Alberta, where the majority of RCMP members are deployed (see Figure 1).

Figure 1 Requests for review by province, 2005-2006

PROVINCE	REQUESTS
British Columbia	70
Alberta	20
Saskatchewan	17
New Brunswick	10
Nova Scotia	10
Manitoba	8
Northwest Territories	7
Ontario	6
Yukon	5
Quebec	3
Newfoundland and Labrador	1
Nunavut	1
Prince Edward Island	1
TOTAL	159

In 2005-2006, the Commission completed 260 review reports, the most productive year in the past five years. In 82% of the reviews the Commission was satisfied with the conduct of the members. In the remaining 18% the Commission made adverse findings that resulted in 67 recommendations for remedial action. Although the Commission recommendations are not binding, the RCMP Commissioner agreed to implement the vast majority of the Commission's recommendations. As a result, individual members received additional training or operational guidance and important changes have been made to RCMP policy and training practices. Our leading cases, which are summarized below, covered a wide range of issues, including policing large public demonstrations, in-custody deaths, serious injuries to suspects, use of choke holds, warning shots and pepper spray, and incidents that touch on the RCMP's core values.

## Summit of the Americas

The RCMP and the Sûreté du Québec were primarily responsible for assuring the security of the participants in the 2001 Summit of the Americas, held in Québec City. Thousands of people came to the site of the Summit to protest, and numerous confrontations between police and protestors ensued. In anticipation of conflict between members of the public and the police, the Quebec Minister of Public Safety mandated a group of independent observers to monitor the actions of police forces and to document their observations.

Based on the report prepared by the independent observers, the complainant made several allegations against unidentified members of the RCMP. The complainant alleged that the members resorted needlessly to the use of tear gas, inappropriately used rubber bullets, and kept demonstrators too far from the conference site for reasons other than security considerations.



The Commission's review included the study of more than 24 volumes of documentation.

The Commission recommended that:

- an enhanced accountability process be put in place regarding the use of less than lethal impact weapons;
- a thorough investigation be conducted to determine why members of the RCMP carried and used sock rounds (Teflon® bags filled with lead shot and discharged from a shot gun) when such rounds had been specifically excluded from the RCMP's list of authorized weapons due to safety concerns; and
- the officers in charge of the troop using sock rounds be given operational guidance regarding the importance of respecting RCMP decisions concerning public safety.

The Commission found the report of the independent observation team quite positive in its assessment of the RCMP's conduct during the Summit. The Commission also noted that members were faced with extremely difficult circumstances in which many well-organized and well-equipped demonstrators were intent on breaching the security perimeter and harassing, provoking and endangering the police. The Commission cited numerous examples of exemplary patience and restraint on the part of RCMP members and agreed with the independent observers that, in most cases, the RCMP did not limit, without reasonable cause, the rights of the public to freedom of expression and personal safety.

The RCMP Commissioner supported all recommendations made by the Commission, highlighting in his response the RCMP's willingness to act on earlier Commission findings and recommendations, including, for example, its recommendations following the Commission's public interest hearing

chaired by Justice Ted Hughes into the 1997 Asia-Pacific Economic Cooperation Conference. In response to the Hughes report ([www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSiteRepPub/index\\_e.aspx?articleid=100](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSiteRepPub/index_e.aspx?articleid=100)), the RCMP reviewed and amended its public order management policy and enhanced the Public Order Unit Commander's Course through the inclusion of Commission observations.

### **In-custody death**

A BC resident was arrested for being intoxicated in a public place. He died later that evening at the RCMP detachment from respiratory depression associated with multiple drug use and methadone toxicity. The prisoner had been checked about every 15 minutes, but the Commission concluded that he should have been "more closely monitored by waking and communicating with him on each check" as required by detachment policy. The Commission also concluded that the prisoner should have been given cardiopulmonary resuscitation, and recommended that the RCMP policy in this regard be amended. The RCMP Commissioner acknowledged this and noted that since this incident, the policy had been amended to substantially reflect the Commission's concerns. He also committed to ensuring that the current policy conforms with the intent and spirit of the 2005 Resuscitation Guidelines as published by the Heart and Stroke Foundation of Canada.

### **Serious injury to suspect**

A BC detachment received a complaint about the theft of liquor from a local bar. The member encountered the four suspects in a parked vehicle and proceeded to arrest them before calling for assistance. One of the suspects, who had been put into the back seat of the member's cruiser, climbed through the unlocked "silent patrolman" window. He commandeered

the cruiser and drove away in a dangerous manner, ramming one of the other police vehicles that had since arrived on the scene. Two shots were fired by the member. The escaping vehicle was disabled when another cruiser rammed into it. The suspect sustained serious injuries that resulted in the loss of a limb.

The Commission concluded that the member did not properly assess the risks he faced in arresting the suspects. It also concluded that his initial decision to approach the suspect vehicle alone and proceed with the arrest of the four intoxicated men without calling and waiting for back-up was contrary to RCMP incident management policy. The Commission further found that the member neglected his duty by not removing his cruiser keys from the ignition, not handcuffing the suspect and not ensuring that the silent patrolman window was locked before leaving the suspect alone in his cruiser. The RCMP Commissioner agreed with all CPC findings and recommendations.

### **Choke hold**

At about 2:30 a.m., the RCMP in Nunavut received a call from a woman alleging that her estranged spouse was threatening to kill her. The woman, albeit still quite terrified, indicated that she had gone to another residence and was now safe. Two members went to the home of the accused to investigate. An altercation erupted. One member grabbed the accused by the throat and pinned him against the wall until he blacked out. When the accused recovered, he again began to struggle and was once more choked into submission. He was escorted to the police cruiser without proper clothing or shoes for a very cold winter morning.

The Commission concluded that the use of an unauthorized neck restraint and the carotid control hold was an improper and

excessive use of force that was contrary to established RCMP policy. The RCMP Commissioner accepted the Commission's findings and recommendations in respect of this allegation. The members will receive additional training to ensure that they understand the prohibition on the use of choke holds and the restriction on the use of the carotid control hold to life-threatening situations. The members will also receive training on how to properly apply the RCMP's Incident Management/Intervention Model to respond to a situation effectively without causing unnecessary harm or damage.

The Commission also recommended that the Commissioner consider taking disciplinary measures against the members. The Commissioner did not agree because "the conduct of the members was not premeditated, deliberate or punitive." In its final report, the Commission reiterated its concerns that, contrary to long-standing RCMP policy, some members continue to use these inherently dangerous neck/choke holds. The Commission found disconcerting the fact that both the RCMP's own public complaints investigator and the RCMP's letter of disposition condoned the use of a banned neck/choke hold and an unauthorized carotid control hold.

### **Warning shot**

At 4:00 a.m., a member of a Manitoba RCMP detachment was investigating a complaint about a broken window when four youths suddenly emerged from the apartment building. One, who was bleeding profusely from the mouth, was waving a hockey stick over his head. Another, who was also bleeding, was carrying a baseball bat. The member ordered them to stop, but when they kept coming at him, he pulled his pistol. Two of the youths dropped to the ground and two ran off. When back-up officers arrived, the member went into the apartment building, where he encoun-



tered two youths and their mother. With the mother clinging to his protective vest, the youths punched and kicked the member, landing several hard blows to his head. He pulled his gun and fired a warning shot.

It is the Commission's position that firing a weapon is a high-risk response that can have unintended and tragic consequences. Fortunately, nobody was injured in this case. The Commission concluded that the member's use of his firearm was appropriate under the circumstances. However, the Commission also proposed that the members review the circumstances of the event to study how the incident might have been handled without discharging the weapon. For example, would it have been possible for the member to reposition his telescopic baton to a more accessible location on his duty belt? Could the member have used his hands, fists or feet to immobilize his assailants? What ground fighting techniques had the member been trained in? What consideration was given to tactical repositioning? As the member was close to the entrance doorway, could he have repositioned himself outside, where the other three members could have helped? The Commission's comments have also been sent to the RCMP's Central Divisional Training and Development Centre for incorporation into its training programs as a learning tool.

### **Pepper spray**

After a winter storm in New Brunswick, the complainant was shovelling snow onto the city street. When two snow removal workers asked him to stop, he threatened them with his shovel. When the RCMP members arrived, he was uncooperative and resistant. The complainant's behaviour contributed significantly to the escalation of a simple municipal by-law infraction into a confrontation that culminated in the use of pepper spray and a criminal conviction for threatening and obstruction. The

Commission concluded that the members did not use excessive force during the arrest of the complainant, but it did question whether the incident might have been managed without the use of pepper spray.

RCMP policy allows for the use of intermediate devices such as pepper spray in situations where the subject is resistant. According to the CPC Vice-Chair, this policy cannot be interpreted to mean that resistance in and of itself justifies the use of devices such as pepper spray or a Taser weapon. It is an exercise of judgment requiring common sense. When considering how much force is appropriate, the member should consider the principle of proportionality, that is, the amount of force used should be proportionate to the resistance encountered and should be appropriate in the circumstances. It is preferable that situations involving neither a major offence nor a demonstrably dangerous individual be defused without the use of intermediate devices such as pepper spray. Once a situation is under control, police effort should be directed to calming the situation. The Commission's comments have been sent by the RCMP to its Depot Division and the Ethics Advisor for training purposes.

### **Breach of core values: professionalism**

A motorcyclist was driving in Alberta when he observed a serious accident involving another motorcyclist. He stopped, ensured that 9-1-1 was called, waited for the ambulance and, because he had been the only witness, waited until the RCMP arrived. When questioned by the attending RCMP officer, he said he did not know whether the victim had been speeding. The member accused him of lying, asked to see the "paperwork" for his motorcycle, and indicated that the motorcyclist's plate validation tag had expired. The

## CORE VALUES OF THE RCMP

Recognizing the dedication of all employees, we will create and maintain an environment of individual safety, well-being and development.

We are guided by:

- integrity
- honesty
- professionalism
- compassion
- respect
- accountability

member advised the motorcyclist that the expiry carried a \$230.00 fine and that the motorcycle could be ordered towed away, but he would wait until he saw the complainant's final statement before determining how lenient he would be.

The Commission concluded that the complainant was a Good Samaritan, going out of his way to assist an injured motorist and the RCMP with its investigation. The member used the threat of a ticket to get a "suitable" statement. Such behaviour tarnishes the reputation of the RCMP and discourages ordinary citizens from voluntarily assisting the RCMP.

In his response, the RCMP Commissioner wrote: "this was a remarkable case in which the treatment of one of our citizens does not compare favourably with the RCMP's values. I strongly believe that most members would have handled it differently. This will be a good case study for cadets, and others. As such, I will be sharing it with the Commanding Officer, Depot Division, and the RCMP's Ethics Advisor for use in their training and outreach programs." The Commissioner sent a personal letter of thanks to the complainant and a copy of the letter to the relevant RCMP detachment and member.

### **Breach of core values: respect and compassion**

On the afternoon of Christmas Eve, an RCMP member stopped a female motorist for speeding in a park near Banff, Alberta. Determining that the woman's licence had expired, the member advised her that she could not drive. He left a message for her husband, who was more than two hours away in Calgary, to arrange transportation. By the time the woman's husband arrived, it was dark and the woman and their two young children had been parked on the shoulder of an isolated stretch of highway for five and a half hours. Under the relevant RCMP policy, it was the member's duty to "take all reasonable care to ensure the safety and well-being of the driver, passengers and vehicle and, if necessary, transport to a place of safety." The Commission concluded that the member should have driven the woman and her children to a nearby town to wait for her husband. The RCMP Commissioner endorsed the Commission's finding and asserted that the member's handling of the situation was not consistent with the core values of the RCMP. The Commission's findings have been sent by the RCMP to its Depot Division and Ethics Advisor for training purposes.



## PART III: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

### Clearing the backlog

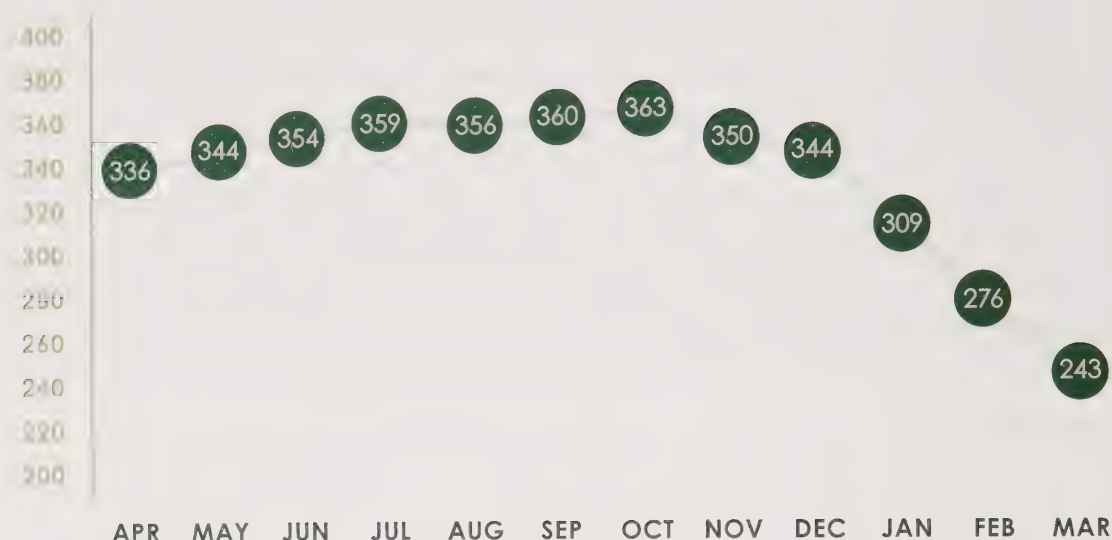
The Commission, throughout its history, has experienced a chronic backlog of cases to be reviewed, a reality that has tended to undermine the effectiveness and credibility of its oversight function. Following his appointment on October 24, 2005, the new Chair found himself confronted with an inventory of 363 files, some of which had been appealed to the Commission six years previously. Such prolonged delays significantly curtail the nature, scope and relevance of the recommendations that may be made.

One of the top priorities for the new Chair was eliminating the backlog. Therefore, he tasked the Vice-Chair to develop and implement a 12-month action plan to eliminate the backlog and put in place management practices to ensure that backlogs would not occur in the future. Five months later, at fiscal year end, 260 reports had been completed, the highest level of production in the past five years. The production of monthly reports had almost quadrupled from about 10 to 38 (see Figure 2).

Figure 2 Review reports completed, 2005-2006



Figure 3 Inventory of review files, 2005-2006



With its increased productivity, the Review Unit reduced its inventory of cases every month for the five last months of the fiscal year. By the end of March 2006, the inventory of review cases to be processed was at its lowest in five years (see Figure 3). Moreover, 120 pre-2005 reviews had been completed, with the balance of these legacy cases slated for completion by the fall.

When its backlog of review cases is eliminated in the autumn of 2006, the Commission will implement a service standard of 120 days from the request for a review by the complainant to the completion of an interim or final report by the Commission. Improved tracking of cases from the initial complaint to the final decision after review will integrate timeliness as a key component of the Commission's business practices.

## Addressing administrative and organizational issues

The Commission faced numerous organizational challenges in 2005-2006, some old, some new.

Two key events injured workplace morale, precipitated employee departures and strained labour-management relations. A highly publicized Public Service Commission (PSC) staffing audit report was issued in October 2005 and, around the same time, the Public Service Human Resources Management Agency of Canada undertook a classification monitoring exercise at the CPC.

The PSC audit report singled out specific employees and led to an investigation of CPC appointments, covering the period from April 2001 to September 2004. Although the report acknowledged that the Commission had made significant progress in rectifying staffing problems, several issues remained. Central agencies and staff alike have since acknowledged the success of the measures taken this year to address the auditor's concerns.

To address problems identified in the job classification monitoring report and to determine the adequacy of administrative support in the organization, the Commission undertook an administrative services review



and developed an action plan. It also began an organizational redesign process, which will continue into the next fiscal year.

To make the CPC a workplace of choice and to improve employee morale, a number of initiatives continued and others began:

- vacancies in CPC management were filled by the beginning of the fiscal year and, in mid-year, a management retreat was held to build an effective and cohesive management team;
- developing and instituting an effective governance model continued as a priority for the Executive Director from the beginning of his tenure in 2004: committees are established with clear mandates, policies and guidelines are being developed as required, an effective business planning cycle has been devised and is being implemented, and the management committee is focusing on decision-making and strategy;
- a labour-management Workplace Health and Safety Committee was established;
- a framework for a workplace of choice was developed and endorsed by the management committee, to articulate the Commission's principles on human resources management, accountability and values, which will underpin the organization's new human resources regime;
- personal learning plans are being developed for all staff, accompanied by a reasonable budget for training;
- management committee champions for official languages, employment equity, continuous learning, and rewards and recognition were designated; and

- the staffing and housing of operations for the Kingsclear public interest investigation was completed.

The CPC took advantage of the requirement to implement the new *Public Service Modernization Act* (PSMA) to further improve human resources management and employee morale. The CPC developed and approved a new set of staffing policies and processes based on the PSMA implementation guidelines and communicated these and the broader implications of the PSMA to all employees well within the target dates set for the implementation of the Act. Staff were also briefed on the formation of a new Labour-Management Consultation Committee and the availability of confidential services for informal conflict resolution.

A professional facilitator helped to improve internal communications by working with groups of employees and then with all employees at an all-staff retreat with management. The retreat brought together employees from Ottawa and Surrey, facilitated an exchange of ideas, experiences and expectations, and increased understanding of one another's roles and responsibilities. The retreats were universally lauded as a progressive step that went a long way to improving labour-management relations and increasing workplace morale.

As reported in last year's annual report, the Commission assessed its information management capacity in early 2005 to identify gaps, risks and priorities. As a result of this study, the Commission developed an action plan in the fall of 2005 and launched several initiatives. It created and staffed the position of Chief Information Officer, responsible for all aspects of information management and information technology. The organization also conducted a threat and risk assessment and completed the

Treasury Board's Management of Information Technology Security compliance questionnaire, which assesses how well federal departments and agencies are meeting the government's baseline security requirements for information and information technology assets under their control. The Commission also developed and began implementing an action plan to address shortcomings identified through the assessment and questionnaires. The completion of these assessments puts the Commission in a favourable position to manage information more strategically.

The Commission passed its Management Accountability Framework assessment with flying colours and has taken steps to address a Treasury Board suggestion that it begin measuring client satisfaction with the complaint and review process. The CPC made substantial progress in establishing good governance, business planning, human resources management, and information and technology management this year, and sees these developments as a starting point for even more effective working relations with employees and an even more focused approach to managing information as a valuable corporate asset.

## **Shortcomings in the current CPC mandate**

Although the Commission has a mandate and resources to address individual complaints of wrongdoing and to identify some larger systemic problems, there are frailties in the current model.

First, the complaints-based nature of the model carries some intrinsic limitations. A complaints-driven process is reactive rather than pre-emptive, relying on a complainant to come forward to engage the review machinery. The concerns of vulnerable populations tend to be under-reported for cultural, linguistic or literacy-related reasons. What's more, the Act does not authorize

investigations of complaints about RCMP policies, practices or guidelines unless such review is part of a complaint about the conduct of a member of the Force.

The past decade has witnessed the emergence of a host of public safety challenges running the gamut from transnational organized crime to crimes on the Internet and global terrorism. New legislation and police practices have been developed to address these challenges. The sophisticated nature of the threats and the response thereto can result in multi-year investigations involving an array of domestic and international partners. Not everyone who falls within the scope of an investigation is charged, nor are Canadian courts necessarily the ultimate forum of choice to determine questions of guilt or innocence. There is, therefore, an increasing range of police conduct that is not subject to review by Canadian courts; nor is this conduct likely to give rise to a complaint under the legislation. Suspects who are not charged are not likely to know that they have been subject to a range of covert intrusive techniques, from surveillance and covert search to the interception of private communications.

Effective and credible oversight requires access to all the information that the oversight body believes is required for it to render its decision. Under current legislation, the RCMP Commissioner may refuse to disclose to the Commission confidential information that is relevant to the Commission's review. In the past, access to such information has been determined on a case-by-case basis. Rather than relying on the interpersonal compatibility of the various players, a credible civilian oversight mechanism must be anchored in a clear legislative right of access.

As the Auditor General of Canada noted in her 2003 report, "the legislation does not provide for the random access to RCMP



files and operations that would allow the Commission to provide Parliament with broad assurance relating to compliance with the law, especially in terms of appropriate use of intrusive powers... This falls short of the explicit powers given to the Inspector General and Security Intelligence Review Committee, who can access all information held by the Canadian Security Intelligence Service and request explanations from staff." Concluding that similar powers of intrusion should be subject to similar levels of review, the Auditor General recommended that the level of external review and disclosure of an agency exercising intrusive powers be made proportionate to the strength of those powers.

Finally, the current legislative regime restricts the purview of the Commission to the activities of the RCMP and that of provincial commissions to the activities of non-federal police agencies. This restriction hinders the ability of all complaint commissions to provide effective civilian oversight in this era of integrated policing in which the exchange of strategic and criminal intelligence and the sharing of tactical and operational knowledge among police and other law-enforcement agencies at home and abroad has become the norm.

## **An outdated resource base**

As the Auditor General observed in her 2003 report, "having the ability to review the work of security and intelligence agencies depends on two things: the legal authority to conduct reviews and to gain access to necessary information and the possession of resources required to do the work."

The Commission began its "work" in 1988 with a budget of \$3.6 million and a staff of 33. By 2006, the Commission had grown to 44 employees with a budget

of \$5.1 million, but the Force that it was authorized to oversee now includes more than 22,000 employees and a budget of more than \$3 billion, providing national and provincial police services in ten provinces, three territories and more than 200 municipalities.

An effective national civilian oversight regime needs a resource base that signals a credible capacity to provide genuine oversight of police activities in Canada. There is some doubt as to whether the Commission's current budget sends the right signals.

## **The need for legislative enhancements**

Much has changed in the 18 years since the Commission for Public Complaints Against the RCMP was created. Not only has the RCMP significantly enhanced the role that it plays in national security, but the very nature of police work has also changed. Society has evolved too, and citizens have become more questioning of the increased emphasis on police powers at the expense of individual liberties.

While intelligence-led policing, integrated policing and the RCMP's re-emergence on the national security scene have accentuated the CPC's underlying limitations, the provinces have been busy strengthening the powers of civilian agencies charged with monitoring the conduct of provincial and municipal police and other law-enforcement organizations under their jurisdiction.

Federal law reform initiatives designed to similarly enhance the powers of the CPC would go a long way to ensuring Canadians that Canada's national police force is being held to an appropriate standard of accountability.

## PART IV: CHAIR'S RECOMMENDATION

The public safety environment has changed considerably since Parliament created the Commission for Public Complaints Against the RCMP in 1988. Transnational organized crime, money laundering, crimes on the Internet and global terrorism have spawned new legislation, larger budgets for national security and public safety organizations, and new approaches to law enforcement. Parliament has responded to these new and emerging threats to public safety with measures such as stronger police powers, greater interagency cooperation, the creation of a federal public safety portfolio, and the allocation of additional human and financial resources. Numerous inter-governmental agreements and domestic and international treaties have also positioned governments to better address the transnational dimension of these threats. Leaders in Canada's policing communities have matched these initiatives with greater emphasis on intelligence-led policing, the creation of multi-agency integrated enforcement teams and enhanced information sharing.

The cumulative effect of these initiatives has been to increase the level of intrusion by the state into the realm of individual privacy rights. Such intrusion for the sake of the public interest is acceptable in a democracy to the extent that it enjoys public support. Maintaining that support requires that police be held genuinely accountable for the use of extraordinary powers of surveillance, arrest and lethal force. Civilian oversight is an essential feature of an effective accountability regime.

Not surprisingly, public expectations regarding police accountability in general, and civilian oversight in particular, have also evolved in the nearly 20 years since the Commission was created; citizens are demanding a more effective, visible and critical mechanism for overseeing law enforcement activities in Canada.

The nature and scope of the mandate exercised by the Commission has not kept pace with the expansion of RCMP powers. The Commission has reflected at length about how it might more effectively respond to the realities of today's public safety environment and the heightened expectations of citizens.



We believe that an effective national civilian oversight regime needs:

- a resource base that signals a credible capacity to conduct civilian oversight; and
- a modern legislative framework that embodies the elements currently found in provincial regimes, elements that already reside in other federal review agencies, including the Security Intelligence Review Committee and the offices of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner.

Key features of that legislative regime would include:

- statutory authority for the Commission to generally review RCMP activities, including practices, policies, procedures, guidelines, applicable law and ministerial directives;
- an obligation on RCMP officers to provide an explanation of their actions in regard to a particular incident;
- Commission power to summon witnesses, take evidence under oath and compel the production of documents;

- a statutory provision authorizing the Commission to obtain access to all information except Cabinet confidences and a provision making the CPC Chair the final arbiter of what information is relevant to a Commission review;
- authority to disseminate Commission reports to a wider audience than is currently allowed (when the Chair of the Commission considers that it is in the public interest to disclose its findings and recommendations to the public and to other federal or provincial review agencies); and
- a legislative provision mandating a review of the legislation every five years to help keep the accountability machinery responsive to society's evolving expectations.

To this end, the Commission Chair recommends that Parliament review the legislative mandate of the Commission for Public Complaints Against the RCMP to ensure that the level of review the Commission can exercise is proportionate to the level of intrusion permitted to the RCMP.

## PART V: THE WAY FORWARD

Notwithstanding its desire for a larger resource base, there is much the Commission can accomplish within its 2006-2007 budget allocation.

To better fulfill its mandate, the Commission plans to eliminate its remaining backlog of review cases and stabilize its caseload inventory at a level roughly equal to the average number of review requests received every four months. This plan was well on its way to realization by the end of 2005-2006. A new performance-based service standard of 120 days from receipt to disposition of a review file will be in place before the end of 2006.

Once the review case backlog is cleared, the Commission expects to be able to devote more resources to the analysis of new and emerging policing trends and to the development of a greater capacity to provide strategic policy advice. This shift toward a more proactive role will be achieved in part by better exploiting the large volume of information flowing through the Commission. The information

will be used to build a body of knowledge on past practices and best practices in policing and to comment on the public policy implications of domestic and international trends, developments and events.

The Commission also plans to begin examining all RCMP dispositions of complaints, not merely those referred to it by a complainant for review. Rather than yield to a system where the same complaints recur and the Commission is perennially addressing problems after the fact, the Commission hopes to assume a more anticipatory and pre-emptive role in civilian oversight, moving strategically to resolve shortcomings in policing policy and practice before they lead to complaints.

Finally, the Commission will continue to seek innovative ways, including through new partnerships and collaborative arrangements, to fulfill the public's expectation for a credible, accessible and impartial regime to ensure police accountability and an appropriate balance between police powers and individual rights.



# APPENDIX: FINANCIAL STATEMENT

## CPC Budget and Expenditures

	ACTUAL SPENDING 2005-2006			PLANNED SPENDING 2006-2007		
	(thousands of dollars)					
	Commission	Kingsclear	Total	Commission	Kingsclear	Total
Salaries, wages and other personnel costs	2,644	195	2,839	2,942	641	3,583
Contributions to employee benefit plans	521	37	558	560	128	688
Subtotal	3,165	232	3,397	3,502	769	4,271
Other operating expenditures	1,601	800	2,401	1,598	434	2,032
TOTAL NET SPENDING	4,766	1,032	5,798	5,100	1,203	6,303

# GETTING IN TOUCH WITH THE CPC

## **By e-mail:**

[complaints@cpc-cpp.gc.ca](mailto:complaints@cpc-cpp.gc.ca)  
(for complaints)

[org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca)  
(for general inquiries)

## **By telephone:**

From anywhere in Canada and  
the United States:  
1-800-665-6878

From within the Ottawa area:  
613-952-1471

From within the Vancouver area:  
604-501-4080

## **By fax:**

613-952-8045 (Ottawa area)  
604-501-4095 (Vancouver area)

## **By mail:**

P.O. Box 3423  
Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 6L4

## **On the web:**

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)









## COMMENT JOINDRE LA CPP

### Par courriel :

complaints@cpc-cpp.gc.ca  
(pour déposer une plainte)

org@cpc-cpp.gc.ca

(renseignements généraux)

### Par téléphone :

Partout au Canada et aux États-Unis :  
1-800-665-6878

Région d'Ottawa :

613-952-1471

Région de Vancouver :

604-501-4080

### Par télécopieur :

613-952-8045 (région d'Ottawa)

604-501-4095 (région de Vancouver)

### Par courrier :

C.P. 3423

Succursale D

Ottawa (Ontario)

K1P 6L4

### Internet :

www.cpc-cpp.gc.ca

# ANNEXE : ÉTATS FINANCIERS

Dépenses et budget de la CPP

DÉPENSES RÉELLES 2005-2006			DÉPENSES PRÉVUES 2006-2007		
Commission	Kingscleair	Total	Commission	Kingscleair	Total
(en milliers de dollars)					
Traitements, salaires et autres					
trais de personnel					
2 644	195	2 839	2 942	641	3 583
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés					
521	37	558	560	128	688
Total partiel					
3 165	232	3 397	3 502	769	4 271
Autres dépenses de fonctionnement					
1 601	800	2 401	1 598	434	2 032
4 766	1 032	5 798	5 100	1 203	6 303
TOTAL DES DÉPENSES NETTES					



## PARTIE V LES PROCHAINES ÉTAPES

Bien que la Commission souhaite avoir davantage de ressources, elle prévoit réaliser plusieurs objectifs grâce à son enveloppe budgétaire de 2006-2007.

Pour mieux s'acquitter de son mandat, la Commission veut éliminer son arriéré de cas et maintenir le nombre de cas en attente d'examen à un niveau équivalant au nombre de demandes d'examen que la Commission reçoit tous les quatre mois en moyenne. Cette prévision se concrétisera sans doute, comme en témoigne ce rapport de service de 120 jours entre le moment que la Commission reçoit une demande d'examen et l'achèvement de son rapport intermédiaire ou final.

Une fois l'arriéré de cas éliminé, la Commission pourra consacrer davantage de ressources à l'analyse de nouvelles tendances en matière du maintien de l'ordre et à l'élaboration d'une plus grande capacité de fournir des conseils en matière de politique stratégique. La Commission s'acquittera de cet engagement proactif grâce, entre autres, à une meilleure gestion du nombre important de renseignements auxquels elle a accès. Les renseignements serviront à créer un ensemble de connais-

sances en matière de pratiques antérieures et exemplaires au chapitre du maintien de l'ordre et à commenter les répercussions d'une politique publique en ce qui a trait aux tendances, aux développements et aux événements qui se déroulent à l'échelle nationale et internationale.

La Commission prévoit aussi examiner tous les règlements de plaintes par la GRC, pas seulement ceux qui lui sont envoyés par un plaignant aux fins d'examen. Plutôt que de voir les mêmes problèmes se répéter et d'engager le mécanisme seulement après le dépôt d'une plainte, la Commission souhaite exercer un rôle plus proactif et préventif dans le domaine de la surveillance. Elle entend combler de manière stratégique les lacunes que comportent la politique et les pratiques au chapitre du maintien de l'ordre, et ce, avant qu'elles ne fassent l'objet de plaintes. Enfin, la Commission continuera de trouver de nouveaux moyens, notamment par l'entremise de partenariats et d'ententes de collaboration, de répondre aux attentes du public en ce qui concerne un mécanisme crédible, impartial et à la portée de tous pour s'assurer que la police rend des comptes et qu'un équilibre est maintenu entre les pouvoirs de la police et les droits individuels.

La nature et l'étendue du mandat de la Commission ont été dépassées par l'élargissement des pouvoirs de la GRC. La Commission s'est penchée sur la façon dont elle pourrait mieux s'adapter à la réalité du milieu de la sécurité publique et mieux répondre aux attentes accrues des citoyens.

Selon la CFP, un mécanisme de surveillance civile national est efficace si :

- l'organisation dispose de ressources démontrant qu'elle est dotée d'une capacité crédible d'exercer une surveillance civile;

- on fixe un cadre législatif moderne qui intègre les composantes actuelles des mécanismes provinciaux, lesquelles composantes s'inscrivent déjà dans le cadre du mandat d'autres organismes d'examen fédéraux, dont le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée.

Parmi les points saillants de ce cadre législatif, mentionnons :

- une disposition législative permettant à la Commission d'examiner de façon générale la conduite de la GRC, y compris ses politiques, règles et lignes directrices de même que les lois et directives ministérielles applicables;
- une obligation pour les agents de la GRC d'expliquer leurs gestes en ce qui

À ce titre, le président de la Commission recommande que le Parlement revoie le mandat législatif de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour s'assurer que le mécanisme d'examen de la Commission est proportionnel aux pouvoirs d'intrusion de la GRC.

- concerne un incident particulier;
- le pouvoir de la Commission d'assigner des témoins d'entendre les prévenus sous serment et d'exiger la production de documents;
- une disposition législative en vertu de laquelle la Commission a accès à tous les renseignements sauf les renseignements confidentiels du Cabinet;
- ainsi qu'une disposition stipulant que c'est le président de la CFP qui décide au bout du compte quelle est l'information pertinente pour l'examen de la Commission;
- un pouvoir de diffuser les rapports de la Commission à un public plus large (lorsque le président de la Commission estime dans l'intérêt public de divulguer les conclusions et recommandations au public et à d'autres organismes de surveillance fédéraux ou provinciaux;
- une disposition législative exigeant l'examen de la loi tous les cinq ans afin que le mécanisme de responsabilisation réponde toujours aux attentes de la société.

## PARTIE IV RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

et l'amélioration du processus d'échange de renseignements.

Ces initiatives ont eu pour cumulatif d'effet augmenter le degré d'intrusion de l'État dans le domaine du droit de la protection des renseignements personnels. Cette intrusion effectuée dans l'intérêt public est acceptable dans une démocratie pourvu qu'elle reçoive l'appui du public. Pour ce faire, la police doit véritablement rendre des comptes en ce qui concerne ses pouvoirs extraordinaires de surveillance, d'arrestation et d'utilisation de la force létale. La surveillance civile fait partie intégrante d'un régime de responsabilisation efficace.

Il n'est pas surprenant de constater que les attentes du public quant à l'obligation de rendre compte de la police en général et, plus particulièrement, quant à la surveillance civile ont aussi évolué depuis que la Commission a été créée il y a près de vingt ans. Les citoyens exigent un mécanisme de surveillance plus efficace, visible et critique des activités d'application de la loi au Canada.

Le milieu de la sécurité publique a beaucoup évolué depuis que le Parlement a créé la Commission des plaintes du public contre la GRC en 1988. Le crime organisé transnational, le blanchiment d'argent, les crimes sur Internet et le terrorisme mondial ont engendré de nouvelles lois, l'affectation d'importants ressources financières aux organisations chargées de la sécurité nationale et publique et de nouvelles méthodes d'application de la loi. Pour éliminer ces nouvelles menaces à la sécurité publique, le Parlement a approuvé certaines initiatives, dont des pouvoirs étendus à la police, une collaboration entre divers organismes, la création d'un nouveau portefeuille de la sécurité publique et l'affectation de ressources humaines et financières supplémentaires. Les gouvernements sont en mesure de mieux traiter la dimension transnationale de ces menaces grâce à plusieurs ententes intergouvernementales et à des traités nationaux et internationaux. Les chefs des milieux du maintien de l'ordre au Canada ont emboîté le pas en se penchant davantage sur l'application de la loi axée sur le renseignement, la création d'équipes d'application de la loi intégrées, formées de plusieurs organismes,



La nature et l'étendue du mandat de la Commission ont été dépassées par l'élargissement des pouvoirs de la GRC. La Commission s'est penchée sur la façon dont elle pourrait mieux s'adapter à la réalité du milieu de la sécurité publique et mieux répondre aux attentes accrues des citoyens.

Selon la CFP, un mécanisme de surveillance civile national est efficace si :

- l'organisation dispose de ressources démontrant qu'elle est dotée d'une capacité crédible d'exercer une surveillance civile;
- on fixe un cadre législatif moderne qui intègre les composantes actuelles des mécanismes provinciaux, lesquelles composantes s'inscrivent déjà dans le cadre du mandat d'autres organismes d'examen fédéraux, dont le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée.

Parmi les points saillants de ce cadre législatif, mentionnons :

- une disposition législative permettant à la Commission d'examiner de façon générale la conduite de la GRC, y compris ses politiques, règles et lignes directrices de même que les lois et directives ministérielles applicables;
- une obligation pour les agents de la GRC d'expliquer leurs gestes en ce qui

- concerne un incident particulier;
- le pouvoir de la Commission d'assigner des témoins d'entendre les préver sous serment et d'exiger la production de documents;
- une disposition législative en vertu de laquelle la Commission a accès à tous les renseignements sauf les renseignements confidentiels du Cabinet;
- ainsi qu'une disposition stipulant que c'est le président de la CFP qui décide au bout du compte quelle est l'information pertinente pour l'examen de la Commission;
- un pouvoir de diffuser les rapports de la Commission à un public plus large (lorsque le président de la Commission estime dans l'intérêt public de divulguer les conclusions et recommandations au public et à d'autres organismes de surveillance fédéraux ou provinciaux;
- une disposition législative exigeant l'examen de la loi tous les cinq ans afin que le mécanisme de responsabilisation réponde toujours aux attentes de la société.

À ce titre, le président de la Commission recommande que le Parlement revoie le mandat législatif de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour s'assurer que le mécanisme d'examen de la Commission est proportionnel aux pouvoirs d'intrusion de la GRC.

## PARTIE IV RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

et l'amélioration du processus d'échange de renseignements.

Ces initiatives ont eu pour cumulatif d'effet augmenter le degré d'intrusion de l'État dans le domaine du droit de la protection des renseignements personnels. Cette intrusion effectuée dans l'intérêt public est acceptable dans une démocratie pourvu qu'elle reçoive l'appui du public. Pour ce faire, la police doit véritablement rendre des comptes en ce qui concerne ses pouvoirs extraordinaires de surveillance, d'arrestation et d'utilisation de la force létale. La surveillance civile fait partie intégrante d'un régime de responsabilisation efficace.

Il n'est pas surprenant de constater que les attentes du public quant à l'obligation de rendre compte de la police en général et, plus particulièrement, quant à la surveillance civile ont aussi évolué depuis que la Commission a été créée il y a près de vingt ans. Les citoyens exigent un mécanisme de surveillance plus efficace, visible et critique des activités d'application de la loi au Canada.

Le milieu de la sécurité publique a beaucoup évolué depuis que le Parlement a créé la Commission des plaintes du public contre la GRC en 1988. Le crime organisé transnational, le blanchiment d'argent, les crimes sur Internet et le terrorisme mondial ont engendré de nouvelles lois, l'affectation d'importants ressources financières aux organisations chargées de la sécurité nationale et publique et de nouvelles méthodes d'application de la loi. Pour éliminer ces nouvelles menaces à la sécurité publique, le Parlement a approuvé certaines initiatives, dont des pouvoirs étendus à la police, une collaboration entre divers organismes, la création d'un nouveau portefeuille de la sécurité publique et l'affectation de ressources humaines et financières supplémentaires. Les gouvernements sont en mesure de mieux traiter la dimension transnationale de ces menaces grâce à plusieurs ententes intergouvernementales et à des traités nationaux et internationaux. Les chefs des milieux du maintien de l'ordre au Canada ont emboîté le pas en se penchant davantage sur l'application de la loi axée sur le renseignement, la création d'équipes d'application de la loi intégrées, formées de plusieurs organismes,

Alors que les lacunes inhérentes de la CPP ont été exacerbées par des services de police axés sur le renseignement, l'intégration des services de police et les nouvelles responsabilités de la GRC en matière de sécurité nationale, les provinces s'efforcent de renforcer le pouvoir conféré aux organismes civils chargés de surveiller la conduite des services de police provinciaux et municipaux ainsi que d'autres organisations du maintien de l'ordre relevant de leurs compétences.

Des initiatives liées à la réforme du droit fédéral, visant à accroître les pouvoirs de la CPP contribueraient à garantir aux Canadiens que leur service de police national doit se plier à une norme de responsabilité appropriée.

Pour qu'un régime de surveillance civile national soit efficace, l'organisme responsable doit disposer de ressources qui témoignent d'une capacité crédible d'exercer une véritable surveillance des activités policières au Canada. Il subsiste un doute quant à savoir si le budget actuel de la Commission véhicule ce message.

## La nécessité de modifier les dispositions législatives

Depuis la création de la Commission il y a 18 ans, les pouvoirs et les pratiques de la police ont beaucoup changé. Non seulement le rôle de la GRC au chapitre de la sécurité nationale s'est développé, mais la nature même des activités policières a subi des modifications. Il en va de même pour la société; les citoyens se préoccupent de plus en plus aux pouvoirs accrus de la police aux dépens des libertés individuelles.



cette conduite ne fera sans doute pas l'objet d'une plainte aux termes de la législation. Les suspects qui ne sont pas accusés ne sauront probablement pas qu'ils ont été épies au moyen de techniques intrusives secrètes, notamment la surveillance, les fouilles secrètes et l'interception des communications privées.

Pour exercer une fonction de surveillance efficace et crédible, un organisme doit avoir accès à tous les renseignements dont il a besoin pour lui permettre de formuler une décision. Dans le cadre de la législation actuelle, le commissaire de la GRC peut s'abstenir de divulguer à la Commission des renseignements confidentiels qui se rapportent à l'examen d'un cas. Auparavant, on décidait de l'accès à ces renseignements en fonction de chaque cas. Un mécanisme de surveillance civile crédible doit se fonder sur un droit d'accès législatif précis plutôt que de compter sur la compatibilité des divers participants.

Ainsi que la vérificatrice générale l'a indiqué dans son rapport remontant à 2003, «...la loi n'autorise pas un accès direct aux dossiers et aux activités de la GRC qui permettrait à la Commission de donner au Parlement une assurance générale quant au respect de la loi, en particulier pour ce qui est du recours judiciaire aux pouvoirs d'intrusion. [...] Ses pouvoirs sont donc bien en deçà de ceux de l'inspecteur général et du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui ont accès à toutes les informations du Service canadien du renseignement de sécurité et qui peuvent demander des explications au personnel.» Selon la vérificatrice générale, des activités comportant des pouvoirs d'intrusion analogues devraient être assujetties à des examens de surveillance postérieurs analogues. Elle a donc recommandé que les mécanismes de surveillance externe et les obligations de divulgation

## Une insuffisance de ressources

des organismes qui détiennent des pouvoirs d'intrusion soient proportionnels au degré d'intrusion.

Enfin, le régime législatif actuel limite le ressort de la Commission aux activités de la GRC et celui des commissions provinciales, aux activités des services de police non fédéraux. Cette restriction empêche l'ensemble des commissions des plaintes d'assurer une surveillance civile efficace, en cette période d'intégration des services de police où l'échange de renseignements stratégiques et criminels et le partage de connaissances tactiques et opérationnelles entre les services de police et d'autres organismes du maintien de l'ordre à l'échelle nationale et internationale sont devenus la norme.

Dans son rapport de 2003, la vérificatrice générale a souligné que « [l]a capacité de surveiller les activités des organismes de sécurité et de renseignement repose sur deux éléments : premièrement, l'autorité juridique d'exercer cette surveillance et d'avoir accès à l'information requise et deuxièmement, les ressources nécessaires pour le faire ».

Lorsque la Commission a ouvert ses portes en 1988, son budget se chiffrait à 3,6 millions de dollars et elle comptait 33 employés. Elle compte aujourd'hui un effectif de 44 personnes et dispose d'un budget de 5,1 millions de dollars. Or l'organisme dont elle est chargée de surveiller les activités, à savoir la GRC, compte maintenant plus de 22 000 employés, a un budget de plus de 3 milliards de dollars et dessert dix provinces, trois territoires et plus de 200 municipalités.

## Les faiblesses du mandat existant de la CPP

La Commission dispose d'un mandat et de ressources lui permettant de traiter des plaintes de conduite répréhensible et de cerner des problèmes systémiques plus importants, mais le modèle actuel présente des lacunes.

D'abord, le modèle basé sur les plaintes comporte certaines limites intrinsèques. L'examen de plaintes ne laisse pas beaucoup de marge de manœuvre. Un plaignant doit déposer une plainte pour engager le mécanisme d'examen. Les préoccupations des collectivités vulnérables sont souvent insuffisamment signalées pour des raisons culturelles, linguistiques ou d'alphabétisme. De plus, la Loi ne permet pas de mener des enquêtes concernant les plaintes contre des lignes de conduite, pratiques ou directives de la GRC, sauf si l'examen fait partie intégrante d'une plainte qui porte sur la conduite d'un membre de la GRC.

De nombreux problèmes de sécurité publique ont fait leur apparition au cours des dix dernières années, du crime organisé transnational aux crimes sur Internet et au terrorisme mondial. Pour y faire, on a élaboré une nouvelle législation et mis au point de nouvelles pratiques policières. La nature des menaces est de plus en plus sophistiquée, tout comme le sont les moyens pris pour les éliminer. C'est pourquoi les enquêtes peuvent parfois s'étaler sur plusieurs années et être menées par de nombreux partenaires à l'échelle nationale et internationale. Les personnes faisant l'objet d'une enquête ne sont pas toujours accusées et les tribunaux canadiens ne s'avèrent pas nécessairement le meilleur endroit pour trancher les questions de culpabilité et d'innocence. Par conséquent, une gamme croissante de pratiques policières est écartée du mécanisme d'examen des tribunaux canadiens, d'autant plus que

Ainsi qu'on l'a mentionné dans le rapport annuel précédent, la Commission a évalué sa capacité de gestion de l'information au début de 2005 afin d'identifier les lacunes, les risques et les priorités. Par suite de cette évaluation, la Commission a établi un plan d'action à l'automne 2005 et lancé plusieurs initiatives. Elle a créé et doté le poste d'agent principal de l'information, qui est responsable de tous les aspects de la gestion de l'information et de la technologie de l'information. Par ailleurs, la CPP a procédé à une évaluation de la menace et des risques et a rempli le questionnaire de conformité de la Gestion de la sécurité des technologies de l'information du Conseil du Trésor, qui a pour but d'évaluer si les ministères fédéraux respectent les exigences sécuritaires de base pour assurer la sécurité de l'information et des biens de technologie de l'information placés sous leur contrôle. La Commission a également établi et mis à exécution un plan d'action pour combler les lacunes qui ont été décelées grâce à l'évaluation et au questionnaire. Ces évaluations permettent à la Commission de gérer l'information de manière plus stratégique.

La Commission a par ailleurs bien répondu aux critères de son Cadre de responsabilités de gestion. Elle a pris certaines mesures pour évaluer la satisfaction de la clientèle en ce qui concerne le mécanisme de plaintes et d'examen, une recommandation du Conseil du Trésor. La CPP a accompli des progrès considérables cette année pour ce qui est de l'établissement d'une bonne gouvernance, de la planification de l'organisation, de la gestion des ressources humaines et de la gestion de l'information. Ces progrès lui serviront de point de départ pour entretenir des relations de travail plus efficaces encore avec ses employés et adopter une approche plus précise lui permettant de gérer l'information comme un bien organisationnel important.

conformité du soutien administratif de l'organisation, la Commission a effectué un examen des services administratifs pour ensuite développer un plan d'action. Elle a aussi procédé à une réorganisation, qui se poursuivra durant le prochain exercice.

Pour faire de la CPP un milieu de travail de premier choix et relever le moral des employés, la Commission a poursuivi plusieurs initiatives et en a amorcé de nouvelles.

- Les postes vacants de la direction de la CPP ont été comblés au début de 2005-2006 et, au milieu de l'exercice, une retraite des membres de la direction a eu lieu afin de former une équipe de gestion efficace et solide.

- Le développement et la mise en œuvre d'un modèle de gouvernance efficace sont demeurés une priorité pour le Directeur exécutif, depuis son entrée en fonction en 2004. Des comités sont créés et reçoivent un mandat précis, des politiques et lignes directrices sont élaborées au besoin, un cycle de planification de l'organisation a été conçu et appliqué, et le comité de gestion accorde une importante participation au processus décisionnel et aux stratégies.

- Un comité patronal-syndical sur la santé et la sécurité au travail a été formé.
- Un cadre visant un milieu de travail de premier choix a été développé et adopté par le comité de gestion en vue d'exprimer clairement les principes de la Commission en ce qui concerne la gestion des ressources humaines, la responsabilisation et les valeurs, lesquels principes soutiennent le nouveau régime de ressources humaines de l'organisation.

et le moral des employés.

Lorsqu'elle a appliqué la nouvelle Loi sur la modernisation de la fonction publique (LMFP), la CPP s'est engagée à améliorer la gestion des ressources humaines et à relever le moral des employés. La CPP a développé et adopté de nouvelles politiques et méthodes de dotation en fonction des lignes directrices de la LMFP pour la mise en œuvre. Elle a ensuite communiqué ces politiques et méthodes ainsi que les répercussions générales de la LMFP à tous les employés bien avant la date de la mise en œuvre de la Loi. On a aussi informé le personnel de la création d'un nouveau comité consultatif patronal-syndical et de la disponibilité de services confidentiels pour la résolution de conflits à l'amiable.

achevés.

- La dotation liée à l'enquête d'intérêt public King's Clear ainsi que l'aménagement de ses locaux sont maintenant achevés.
- Des champions du comité de gestion, des langues officielles, de l'équité en emploi, de la formation continue ainsi que de la récompense et de la reconnaissance ont été choisis.
- Un plan d'apprentissage est dressé pour chaque employé, de même qu'un budget de formation raisonnable.



En 2005-2006, la Commission répondra à plusieurs défis organisationnels, tant de longue date que récents.

## Régler les questions d'ordre administratif et organisationnel

Dès qu'elle aura éliminé l'arrière des dossiers à l'automne 2006, la Commission établira une norme de service de 120 jours entre le moment où elle reçoit une demande d'examen et l'achèvement de son rapport intermédiaire ou final. En améliorant le traitement des cas, entre le moment où une plainte est déposée et la décision finale suivant un examen, la Commission fera de la rapidité d'exécution une composante clé de ses pratiques opérationnelles.

La productivité ayant augmenté, l'Unité des examens a pu réduire le nombre de cas en attente d'examen chaque mois au cours des cinq derniers mois de l'exercice financier. À la fin mars 2006, l'arrière de cas était à son plus bas niveau en cinq ans (voir la figure 3). De ce nombre, 120 cas datant d'avant 2005 ont été réglés. On prévoit traiter le reste de ces dossiers d'ici l'automne.

Afin de remédier aux problèmes soulevés dans le rapport de surveillance de la classification des postes et d'évaluer la

compte des préoccupations du vérificateur. En 2005-2006 afin de tenir compte des succès des mesures qui ont été prises en 2005-2006 afin de tenir compte des préoccupations du vérificateur. En 2005-2006 afin de tenir compte des succès des mesures qui ont été prises en 2005-2006 afin de tenir compte des préoccupations du vérificateur.

Le rapport de vérification de la CFP, qui mentionnait certains employés en particulier, a mené à une enquête des nominations à la CFP qui avaient eu lieu d'avril 2001 à septembre 2004. Le rapport reconnaissait que la Commission avait fait d'importants progrès pour éclairer les problèmes de dotation, mais plusieurs questions n'avaient toujours pas été réglées. Les organismes centraux comme le personnel ont depuis reconnu le succès des mesures qui ont été prises en 2005-2006 afin de tenir compte des préoccupations du vérificateur.

AVR MAI JUIN JUIL AOUT SEPT OCT NOV DÉC JANV FÉVR MARS

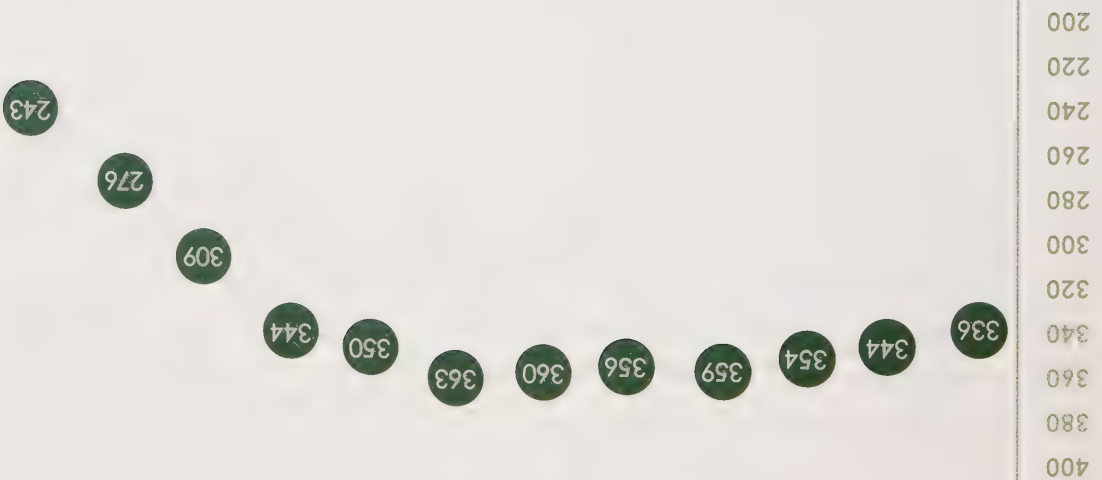


Figure 3 Nombre de cas en attente d'examen, 2005-2006

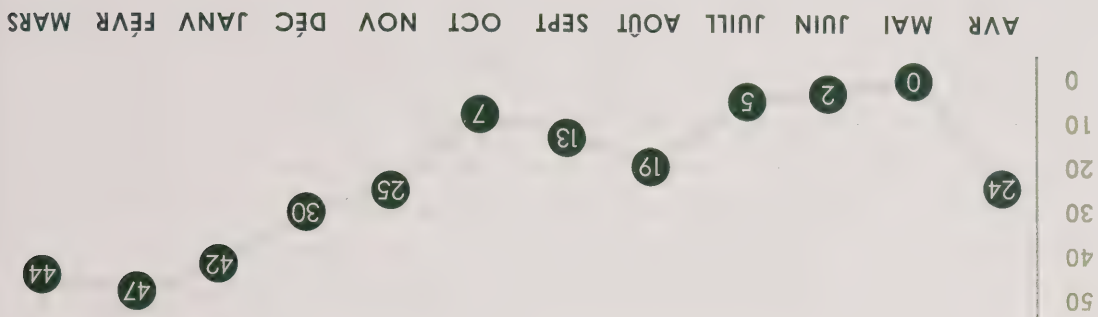
## PARTIE III DÉFIS ET PERSPECTIVES

### Éliminer l'arriéré de cas

Le retard chronique des dossiers en attente d'examen est demeuré une préoccupation constante pour la Commission au fil des ans. Il s'agit là d'un problème qui a eu tendance à saper l'efficacité et la crédibilité de son rôle de surveillance. Suivant la nomination du nouveau Président le 24 octobre 2005, la Commission avait 363 cas en attente d'examen, dont certains dataient de six ans. De tels délais atténuent la nature, la portée et la pertinence des recommandations de la Commission.

Le Président s'est engagé à éliminer l'arriéré de cas. Il a donc chargé le Vice-président d'établir et de mettre en œuvre un plan d'action de 12 mois en vue d'éliminer l'arriéré et d'instaurer des pratiques de gestion afin d'éviter qu'un tel problème ne se reproduise. Cinq mois plus tard, à la fin de l'exercice, la Commission avait réglé 260 cas, le plus grand nombre en cinq ans. La production mensuelle de rapports avait presque quadruplé, passant de 10 rapports environ à 38 rapports (voir la figure 2).

Figure 2 Rapports d'examen complétés, 2005-2006



Alberta. Après avoir constaté que le permis de la conductrice était expiré, le policier lui a dit qu'elle ne pouvait pas conduire. Il a laissé un message à son mari qui se trouvait à Calgary, à plus de deux heures de là, pour que celui-ci s'occupe de venir chercher les occupants de la voiture. Selon la politique de la GRC, il incombe au policier de prendre toutes les dispositions raisonnables pour garantir la sécurité et le bien-être de la conductrice et des autres occupants, ainsi que la sécurité du véhicule, et de les transporter au besoin dans un endroit sûr. Quand le plaignant est arrivé, la nuit était tombée et cela faisait cinq heures et demie que sa femme et ses deux jeunes enfants étaient garés sur l'accotement d'une portion isolée de la grande route. La Commission a estimé que le policier aurait dû conduire la conductrice et ses enfants dans un des villages voisins pour qu'ils y attendent le plaignant. Le Commissaire était d'accord avec notre conclusion et a également estimé que le comportement du policier ne respectait pas les valeurs fondamentales de la GRC. Les conclusions de la Commission ont été transmises à la Division dépôt et au conseiller en matière d'éthique, pour les besoins de la formation.

## Non-respect des valeurs fondamentales : respect et compassion

L'après-midi de la veille de Noël, la femme du plaignant a été interceptée pour excès de vitesse dans un parc près de Banff, en

La Commission a estimé que le plaignant avait agi en bon samaritain en se portant au secours d'un motocycliste blessé et en voulant faciliter l'enquête de la GRC. Le policier a menacé de lui remettre une contravention pour obtenir la déclaration qu'il souhaitait. Ce genre de comportement ternit la réputation de la GRC et décourage les citoyens d'aider volontairement la GRC. Voici un extrait de la réponse du Commissaire : « [traduction] Voilà un remarquable cas où la façon dont une personne a été traitée ne correspond pas aux valeurs de la GRC. Je suis convaincu que la plupart de nos policiers auraient agi autrement. Ce sera un bon cas à faire étudier aux cadets et à d'autres personnes. Je verrai donc à en informer le commandant de la Division dépôt et le conseiller en matière d'éthique de la GRC pour qu'ils s'en servent dans le cadre de leurs programmes de formation et de sensibilisation. » Le Commissaire a envoyé au plaignant une lettre personnelle le remerciant de son aide, dont il a fait tenir copie au détachement et au policier concernés.



Consciente du dévouement de tous ses employés, la Gendarmerie royale du Canada s'engage à créer et à préserver un milieu de travail propice à leur sécurité, à leur bien-être et à leur perfectionnement, en s'inspirant des valeurs fondamentales suivantes :

- intégrité
- honnêteté
- compassion
- respect
- responsabilisation

## Gaz poivre

Après une tempête de neige au Nouveau-Brunswick, le plaignant pelletait la neige dans la rue. Quand deux travailleurs affectés au déneigement lui ont dit de cesser, il les a menacés avec sa pelle. À l'arrivée des policiers de la GRC, il s'est montré récalcitrant. Principalement à cause du comportement du plaignant, une simple infraction à un règlement municipal s'est transformée en un affrontement ayant abouti à l'utilisation de gaz poivre et à une condamnation au criminel pour menaces et entrave à la justice. La Commission, tout en estimant que les policiers n'avaient pas fait un usage abusif de la force lors de l'arrestation du plaignant, s'est demandée s'il n'aurait pas été possible de gérer l'incident sans faire usage de gaz poivre.

Dans sa politique, la GRC autorise le recours à des ressources intermédiaires telles que le gaz poivre dans des situations où le sujet résiste. Selon le vice-président de la CPJ, il faut éviter d'en conclure que la résistance justifie à elle seule le recours à des ressources telles que ce gaz ou une arme Taser. En pareil cas, le policier doit exercer son jugement en fonction de bon sens. Pour décider quel degré de force est convenable, il doit appliquer le principe de la proportionnalité, c'est-à-dire voir à conserver un rapport

raisonnable entre la résistance rencontrée et le contexte. Quand l'infraction n'est pas grave ou que la personne qui résiste n'est pas dangereuse, il vaut mieux essayer de désamorcer la situation qu'utiliser des ressources telles que le gaz poivre. Le recours progressif à la force s'exerçant de part et d'autre, quand une situation est maîtrisée, il vaut mieux s'efforcer d'apaiser l'atmosphère. Les observations de la Commission ont été transmises à la Division dépôt et au conseiller en matière d'éthique, aux fins de la formation.

## Non-respect des valeurs fondamentales : professionnalisme

Le plaignant, un motocycliste circulant en Alberta, a été témoin d'un grave accident d'un autre motocycliste. Après avoir vérifié si quelqu'un avait fait le 911, il a attendu l'arrivée de l'ambulance puis celle des policiers de la GRC vu qu'il était le seul témoin. Quand il a déclaré au policier ne pas savoir si la victime roulait trop vite, celui-ci l'a traité de menteur et lui a demandé ses papiers. Il lui a dit qu'il pourrait lui donner une contravention de 230 \$ et faire remorquer sa moto parce qu'il avait omis de faire renouveler son immatriculation, mais qu'il attendrait de voir sa déclaration finale concernant l'accident pour décider s'il se montrerait ou non clément.

sur une plainte de bris d'une vitre quand quatre jeunes sont soudainement sortis de l'immeuble à appartements. L'un d'eux, qui saignait abondamment de la bouche, balançait un bâton de hockey au-dessus de sa tête. Un autre, qui saignait aussi, tenait un bâton de baseball. Le policier leur a ordonné de s'arrêter, et comme le groupe continuait d'avancer vers lui, il a sorti son pistolet. Deux des jeunes se sont laissés tomber par terre et les deux autres ont pris la fuite. Le policier a alors pénétré dans l'immeuble où il a croisé deux jeunes et leur mère. Pendant que leur mère s'agrippait à la veste de protection du policier, les jeunes se sont mis à lui donner des coups de poing et de pied, dont plusieurs solides coups à la tête. Le policier a sorti son arme et a tiré un coup de semonce.

La Commission estime généralement qu'un tir d'arme à feu est très risqué en raison des conséquences imprévues et tragiques possibles. Heureusement, personne n'a été blessé dans ce cas-ci. La Commission est arrivée à la conclusion que les circonstances justifiaient que le policier se soit servi de son arme à feu. Elle a toutefois mentionné qu'il serait bon que les policiers se livrent à un examen de l'incident pour voir comment le policier aurait pu réagir sans tirer. Par exemple, sa matraque télescopique aurait-elle pu être plus accessible? Le policier aurait-il pu se servir de ses mains, de ses poings ou de ses pieds pour immobiliser ses assaillants? Quelles techniques de combat au sol lui avait-on enseignées? A-t-il songé à se repositionner? Étant donné qu'il se trouvait près de l'entrée, aurait-il pu se déplacer à l'extérieur, où les autres policiers auraient pu lui venir en aide? Les observations de la Commission ont été transmises aux services centralisés de la formation, de l'apprentissage et du perfectionnement à la GRC.

qu'il perde connaissance. Quand il a repris ses esprits, le suspect s'est débattu. Il a de nouveau été immobilisé par une prise à l'encolure, puis escorté à la voiture de patrouille sans avoir pu se vêtir ni se chausser pour se protéger du temps très froid.

La Commission a jugé que le recours à un contrôle par l'encolure non autorisé et à l'étranglement par la région carotidienne constituait un usage injustifié et abusif de la force, contraire à la politique de la GRC. Le Commissaire a accepté nos recommandations qu'un complètement de formation soit donné aux policiers en cause afin que ceux-ci sachent que les prises par l'encolure sont interdites et que l'étranglement par la région carotidienne est réservé à des situations mettant leur vie en danger. On leur enseignera aussi comment appliquer correctement le modèle d'intervention/gestion d'incident afin de bien réagir sans faire de mal ou causer de dommages inutilement.

## Coup de semonce

La Commission a également recommandé que le Commissaire envisage la prise de mesures disciplinaires contre les policiers. Le Commissaire n'a pas suivi cette recommandation parce que « [traduction] la conduite des policiers n'avait été ni préméditée, ni délibérée, ni punitive ». La Commission a alors répété être inquiète de voir certains policiers continuer d'avoir recours à de telles prises par l'encolure, dangereuses en soi. Le fait que tant l'enquêteur de la GRC que la GRC elle-même, dans sa lettre de décision, tolèrent l'usage d'un contrôle par l'encolure interdit et d'un étranglement par la région carotidienne non autorisé est par ailleurs jugé déconcertant.

À 4 h du matin, un membre d'un détachement de la GRC au Manitoba enquêtait

## Blessures graves à un suspect

Un détachement de la Colombie-Britannique a reçu une plainte d'un bar local concernant le vol de boissons alcoolisées. Le policier dépêché sur place a trouvé les quatre suspects dans une voiture garée et a procédé à leur arrestation sans avoir d'abord demandé de l'aide. Un suspect assis sur la banquette arrière de la voiture de patrouille a ouvert l'écran protecteur non verrouillé pour enjamber le dossier du siège avant. Il a pris le volant et s'est enfui en conduisant dangereusement, en percutant l'une des voitures de patrouille arrivées sur place. Le policier a tiré à deux reprises. La voiture du fuyard s'est immobilisée quand une autre voiture de patrouille l'a frappée. Le suspect a été gravement blessé.

La Commission a estimé que le policier avait mal évalué le danger et que sa décision de s'approcher seul de la voiture des suspects et d'arrêter les quatre hommes ivres avant d'avoir appelé pour demander de l'aide était contraire à la politique de la GRC sur la gestion des incidents. De plus, le policier a fait preuve de négligence professionnelle en omettant de retirer la clé du contact, de passer les menottes au suspect et de vérifier si l'écran de protection était verrouillé avant de laisser le suspect seul dans la voiture de patrouille. Le Commissaire a accepté les conclusions et recommandations de la CCP.

## Prise par l'encolure

Vers 2 h 30 du matin, un détachement de la GRC au Nunavut a reçu un appel d'une femme qui déclarait que son mari dont elle était séparée menaçait de la tuer. Toujours terrifiée, la femme s'était néanmoins rendue dans une autre maison où elle était en sécurité. Deux policiers se sont rendus à la maison du suspect pour enquêter. Une altercation a alors éclaté, et l'un des policiers a fait une prise par l'encolure au suspect en le maintenant contre le mur jusqu'à ce

## Mort d'un détenu

Le commissaire de la GRC a appuyé toutes les recommandations de la Commission, et a également souligné la manière dont la GRC avait répondu à d'autres conclusions et recommandations de la Commission, notamment celles du rapport Hughes ([www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index-f.aspx?articleID=101](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index-f.aspx?articleID=101)), publiée à l'issue de l'audience d'intérêt public de la Commission sur les événements survenus à la conférence de la Communauté économique Asie-Pacifique (APEC) de 1997. La GRC avait alors modifié sa politique de gestion de l'ordre public et enrichi le cours des commandants d'unités de l'ordre public en y intégrant les observations de la Commission.

Un résident de la Colombie-Britannique a été arrêté parce qu'il était en état d'intoxication dans un lieu public. Il est mort en soignée au détachement de la GRC, de dépression respiratoire attribuable à sa polytoxicomanie et à un empoisonnement à la méthadone. La Commission est arrivée à la conclusion que la politique de la GRC concernant la surveillance des détenus n'avait pas été suivie, et que l'on aurait dû avoir recours à la réanimation cardio-respiratoire (RCR). Elle a recommandé que la politique de la GRC à ce sujet soit modifiée. Depuis cet incident, la GRC a modifié sa politique, qui oblige maintenant les policiers à prodiguer les premiers secours ou à pratiquer la RCR dans de telles circonstances. Le commissaire de la GRC s'est également engagé à réviser la politique actuelle afin de la rendre conforme à l'intention et à l'esprit des directives de réanimation 2005 de la Fondation des maladies du cœur du Canada.



avaient eu inutilement recours à des gaz lacrymogènes, tiré sans raison des balles de caoutchouc et tenu les manifestants à une distance exagérément grande de l'emplacement de la conférence pour des raisons n'ayant rien à voir avec la sécurité. La Commission a examiné plus de 24 volumes de documents. Elle a recommandé :

- que la structure de responsabilité visant l'usage d'armes non meurtrières soit améliorée;
- qu'une enquête approfondie soit faite pour savoir pourquoi les policiers disposaient de projectiles de plomb (petits sacs de téflon remplis de grenaille de plomb que l'on tire au moyen d'une arme à feu) et s'en sont servis alors que ces projectiles avaient été expressément exclus de la liste d'armes de la GRC pour des motifs de sécurité;
- que des consignes soient données aux officiers à la tête des troupes utilisant ces projectiles, sur l'importance de respecter les décisions de la GRC concernant la sécurité du public.

La Commission a par ailleurs noté que le rapport des observateurs indépendants était généralement élogieux à l'endroit de la GRC et que les policiers avaient du travailler dans des conditions extrêmement difficiles compte tenu du fait que de nombreux manifestants bien organisés et bien équipés étaient déterminés à franchir le périmètre de sécurité, à harceler et provoquer les forces policières et à s'en prendre à elles. La Commission a noté que les policiers de la GRC avaient fait preuve à de nombreuses reprises d'une patience et d'une retenue exemplaires et elle a estimé, tout comme les observateurs indépendants, que la plupart du temps, la GRC n'avait pas indûment limité l'exercice des droits du public à la liberté d'expression et à la sécurité personnelle.

## Sommet des Amériques

L'exercice 2005-2006 s'est révélé le plus productif des cinq dernières années. La Commission a complété 260 rapports d'examen durant cette période. Elle était satisfaite de la conduite des membres dans 82 % des examens qu'elle a effectués. En revanche, elle a émis des conclusions défavorables dans 18 % des cas, formulant 67 recommandations pour que des mesures de redressement soient prises. Bien que les recommandations de la Commission n'aient pas force obligatoire, le commissaire de la GRC a accepté de souscrire à la plupart de ses recommandations. Ainsi, des membres ont reçu une formation individuelle supplémentaire ou des directives opérationnelles, sans compter que des modifications importantes ont été apportées à la politique et aux pratiques de formation de la GRC. Nos cas d'intérêt, dont les résumés suivent, traitent d'un large éventail d'enjeux, notamment la sécurité d'une grande manifestation publique, la mort d'un détenu, des blessures graves à un suspect, l'utilisation de la prise par l'encolure, des coups de semonce et le gaz poivre, ainsi que d'incidents qui touchent les valeurs fondamentales de la GRC.

La GRC et la Sûreté du Québec étaient principalement chargées de veiller à la sécurité des participants au Sommet des Amériques de 2001 à Québec, où s'étaient rendus des milliers de manifestants. Il s'est produit des altercations entre les policiers et certains d'entre eux. Prévoyant des affrontements entre la police et les manifestants, le ministre québécois de la Sécurité publique avait chargé un groupe d'observateurs indépendants de surveiller le travail des policiers et de noter leurs observations.

À partir du rapport des observateurs indépendants, le plaignant a fait différentes allégations contre des membres non identifiés de la GRC. Il a allégué que ceux-ci

les moyens de permettre aux collectivités autochtones de recourir plus facilement aux organismes de traitement des plaintes.

Examens

Le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions de la GRC concernant sa plainte peut demander à la Commission d'effectuer un examen indépendant de la plainte. La Commission a reçu 159 demandes d'examen en 2005-2006, dont plus de la moitié proviennent de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, où la plupart des membres de la GRC sont déployés (voir la figure 1).

Améliorer le mécanisme de traitement des plaintes

La Commission a reçu et documenté ses processus opérationnels relatifs aux plaintes et elle a préparé un manuel des méthodes exhaustif, une étape importante de l'amélioration de la gestion des plaintes. La CPP appliquera ces méthodes en 2006-2007 pour identifier les principaux points de repère en matière de rendement qui seront examinés.

Ainsi que l'a souligné la CPP dans ses rapports annuels antérieurs, des dirigeants communautaires et des intervenants clés ont évoqué la nécessité que les organismes de surveillance soient plus accessibles en milieu minoritaire et répondent mieux aux besoins de ces collectivités. Pour donner suite à cette priorité, le président de la Commission a rencontré des membres de la Table ronde transculturelle sur la sécurité (un groupe consultatif qui renseigne le ministre de la Sécurité publique sur les répercussions involontaires que risquent d'avoir les mesures de sécurité nationale sur les divers groupes de la société canadienne), pour savoir quels obstacles empêchent certains groupes d'avoir recours au mécanisme des plaintes du public. Le Président s'est également entretenu avec le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police de la Colombie-Britannique pour examiner la possibilité de collaboration entre les deux organismes, en ce qui concerne des questions soulevées par la Table ronde transculturelle sur la sécurité ainsi que des questions d'intérêt commun. Le président de la CPP et le commissaire aux plaintes contre la police de la Colombie-Britannique ont aussi envisagé la possibilité de développer une approche commune entre les deux organismes en ce qui concerne la réception des plaintes, des documents d'information multilingues et des activités de sensibilisation. L'an prochain, le Président entend s'entretenir avec ses homologues provinciaux en ce qui touche

PROVINCE	DEMANDES
Colombie-Britannique	70
Alberta	20
Saskatchewan	17
Nouveau-Brunswick	10
Nouvelle-Écosse	10
Manitoba	8
Territoires du Nord-Ouest	7
Ontario	6
Yukon	5
Québec	3
Terre-Neuve-et-Labrador	1
Nunavut	1
Ile-du-Prince-Édouard	1
TOTAL	159





## Plaintes

En 2005-2006, la Commission a traité 979 demandes de renseignements du public au sujet de toute une gamme de questions, dont le mécanisme de traitement des plaintes, la GRC, les services sociaux du gouvernement et les numéros d'urgence de services d'assistance spécialisée. Par ailleurs, la Commission a reçu 738 plaintes que les employés ont traitées et envoyées à la GRC aux fins d'enquête.

Parmi les préoccupations exprimées par le public en 2005-2006, les enjeux ayant trait à la sécurité nationale, à la mort de détenus et au recours abusif à la force ont revêtu un intérêt particulier pour le Président, qui a continué à surveiller ces enjeux de près.

## Le règlement à l'amiable

Comme par les années passées, les allégations les plus fréquentes concernent des membres qui auraient été réticents à exercer leurs fonctions, auraient fait des commentaires désobligeants ou malveillants, auraient eu un parti pris, ou encore auraient été impolis ou irrespectueux. En règle générale, ces plaintes peuvent être réglées à l'amiable. Parfois, les plaignants souhaiteraient qu'un problème persistant soit réglé sur-le-champ. Parfois, ils sont en conflit avec le détachement local de la GRC. En 2005-2006, les analystes de la CP ont eu recours au règlement à l'amiable dans 339 cas.

Lorsque les faits pertinents et les buts du plaignant sont compris, l'analyste explique au plaignant les différentes possibilités pour régler ses préoccupations. Lorsque cela s'avère approprié, l'analyste invite le plaignant et la GRC à régler le différend à l'amiable. Le plaignant peut toujours décider de déposer une plainte officielle.

Si le plaignant choisit d'avoir recours au processus de règlement à l'amiable, l'analyste de la CP agit à titre d'arbitre indépendant et aide le plaignant à obtenir des renseignements en sollicitant le concours du membre supérieur du détachement de la GRC en cause. En arbitrant de cette façon, l'analyste fournit à la GRC un résumé des préoccupations exprimées par le plaignant, habituellement le jour même où le plaignant a soulevé ses préoccupations.

Les résumés suivants présentent un éventail de préoccupations que la Commission a réglées cette année grâce à son mode de règlement des plaintes à l'amiable.

- La plaignante, une Autochtone, vit dans une réserve avec ses enfants. Un soir que la famille dormait, des policiers de la GRC se sont introduits dans la maison et ont réveillé un jeune de 15 ans pour lui demander où se trouvait son frère. Ils ont ensuite fouillé la maison et, devant les protestations, ont dit que le jeune de 15 ans les avait laissés entrer. La Commission a alors appelé le sous-officier de service, qui s'est rendu dans la famille et a obtenu des renseignements supplémentaires. Il a ordonné aux policiers concernés d'aller voir la plaignante pour s'excuser. Il a dit estimer que l'incident avait été instructif à la fois pour les policiers en cause et pour la plaignante. Satisfait, celle-ci a renoncé à déposer une plainte officielle.

## Principales caractéristiques d'un organisme civil responsable de l'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale

Dans le cadre de plaintes du public, l'organisme d'examen devrait :

- avoir un accès non restreint à tous les renseignements pertinents, à part les renseignements confidentiels du Cabinet;

- pouvoir décider de ce qui est utile à l'examen d'une plainte;
- avoir le pouvoir d'assigner des témoins et d'exiger la production de documents;

- être autorisé à partager des renseignements avec d'autres organismes de surveillance, compte tenu des fonctions policières modernes qui se caractérisent par des activités intégrées d'enquête en matière de maintien de l'ordre auxquelles prennent part plusieurs organismes. Les mesures de sauvegarde suivantes s'appliqueraient :

- la possibilité de tenir des audiences à huis clos ou *ex parte* quand les circonstances l'exigent;
- le recours à des représentants spéciaux;

- le droit du commissaire de la GRC de faire en sorte qu'aucun renseignement confidentiel ne soit divulgué;
- une certitude, prévue par la loi, que la transmission de renseignements confidentiels à l'organisme de

surveillance ne constitue pas un abandon de ce privilège;

- une certitude, prévue par la loi, que toute information dont fait part un témoin sous serment ne pourra être utilisée contre ce témoin, sauf en cas d'accusations de parjure.

L'organisme mènerait des vérifications ou des examens généraux et serait habilité à :

- examiner de façon générale la conduite de la GRC, ses politiques, règles et lignes directrices de même que les lois et directives ministérielles applicables, y compris les affidavits à l'appui d'une ordonnance judiciaire;
- examiner les activités opérationnelles, assurer le respect des politiques, procédures, lignes directrices et directives ministérielles;
- examiner la conduite de membres actuels et d'anciens membres;
- examiner la conduite d'autres fonctionnaires;
- exiger la production de documents.

Comme c'est présentement le cas, le commissaire de la GRC se réserverait le droit d'accepter ou de rejeter les recommandations qui découlent d'une plainte ou d'un examen général.

La présentation détaillée du président devant l'au-dience d'enquête O'Connor est affichée à l'adresse suivante :

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index\\_f.aspx?articleid=974](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/NewsRoom/index_f.aspx?articleid=974)

## Mort par balle de Kevin St. Arnaud

Le 15 mars 2006, le président de la Commission a déposé une plainte au sujet des événements relatifs à la mort par balle de Kevin St. Arnaud survenue près de Vanderhoof, en Colombie-Britannique.

Le 19 décembre 2004, Kevin St. Arnaud, un suspect de vol non armé, a été abattu par un membre du détachement de la GRC de Vanderhoof. Le 4 janvier 2005, la British Columbia Civil Liberties Association a déposé une plainte contre la GRC voulant qu'on ait abattu M. St. Arnaud inutilement et sans justification. Le commissaire de la GRC a décidé de ne pas mener d'enquête sur la plainte puisqu'on avait déjà entamé trois processus d'enquête, soit une enquête criminelle, un examen indépendant effectué par un agent de la GRC et une enquête provincial du médiateur légiste. Suivant l'examen du dossier, le vice-président a jugé que la décision de la GRC de ne pas mener d'enquête était raisonnable à l'époque.

Le 23 février 2006, l'avocat de la Couronne au bureau régional a annoncé qu'on avait terminé l'enquête criminelle et qu'aucune accusation criminelle ne se serait déposée. À la lumière de ce changement de situation important, le président de la Commission a jugé qu'il existait maintenant des motifs raisonnables de mener une enquête sur les circonstances et les événements entourant la mort par balle de M. St. Arnaud.

Par conséquent, le Président a déposé une plainte relativement à cette affaire, selon laquelle des membres de la GRC se seraient engagés dans une situation avec M. St. Arnaud qui a entraîné la mort de ce dernier et selon laquelle un membre de la GRC aurait indûment déchargé son arme à feu au cours de l'incident.

## Autres enquêtes

Cette année, la Commission a poursuivi des enquêtes qu'elle avait lancées relativement à deux autres dossiers auxquels fait référence le rapport annuel de 2004-2005 de la Commission.

En juillet 2004, la Commission a entrepris une enquête d'intérêt public sur une plainte d'agression sexuelle et d'intimidation. La GRC a mené une enquête criminelle à la suite de quoi la Commission a lancé sa propre enquête. La Commission rendra compte des résultats de son enquête en 2006-2007.

L'année dernière, la Commission a annoncé que l'ancienne présidente avait déposé une plainte concernant la mort par balle d'un Autochtone, survenue à Norway House, au Manitoba. La Commission attend les résultats de l'enquête de la GRC avant d'entreprendre un examen du dossier.

## Enquête O'Connor

En février 2004, le gouvernement du Canada a institué la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. En plus de présenter un rapport sur les faits, la Commission d'enquête a pour mandat de formuler des recommandations sur la création d'un mécanisme d'examen indépendant des activités de la GRC en matière de sécurité nationale.

En novembre 2005, le président de la CPP, Paul Kennedy, a comparu à l'audience d'enquête au nom de la CPP pour y présenter les caractéristiques souhaitées d'un tel organisme de surveillance. En voici les points saillants.



Enquête sur le personnel et les résidents du centre Kingsclear

Mener une enquête sur la conduite de la GRC en ce qui concerne les enquêtes criminelles qu'elle a menées sur des allégations selon lesquelles des membres du personnel et des résidents du centre Kingsclear ont commis des agressions sexuelles, notamment :

- les allégations selon lesquelles la GRC a mené des enquêtes criminelles inappropriées sur les agressions sexuelles présumées commises par des membres du personnel et certains résidents du centre Kingsclear;
- les allégations selon lesquelles il y a eu dissimulation des agressions sexuelles présumées commises par des membres du personnel et des résidents du centre Kingsclear.

Enquête McCann

Mener une enquête sur la conduite de la GRC en ce qui concerne les enquêtes criminelles qu'elle a menées sur le sergent d'état-major Clifford McCann, notamment :

- les allégations selon lesquelles la GRC a mené des enquêtes inappropriées sur la conduite criminelle présumée du sergent d'état-major McCann;
- les allégations selon lesquelles des membres non identifiés de la GRC ont participé à des activités visant à dissimuler la conduite criminelle présumée du sergent d'état-major McCann.

Nouveau-Brunswick dans les années 1990. L'enquête McCann consiste à examiner des documents et à interviewer plusieurs personnes au Canada. On prévoit un chevauchement des deux enquêtes à plusieurs niveaux. C'est pourquoi des procédés ont mis en place afin d'assurer que les enquêtes se déroulent conjointement dans la mesure du possible.

À la fin de l'exercice, la Commission avait interviewé près de 40 personnes au Canada. Les enquêteurs ont rencontré la plupart des plaignants et des témoins civils dans le cadre de l'enquête McCann. En outre, certains membres de la GRC à la retraite ont été interviewés. En ce

qui concerne l'enquête sur le personnel et les résidents du centre Kingsclear, la Commission a déjà recueilli la plupart des renseignements disponibles, qu'elle analyse présentement. La collaboration de la GRC est encourageante et permettra d'achever l'enquête avec succès.

La Commission affichera périodiquement des renseignements supplémentaires et des mises à jour concernant l'enquête sur son site Web :

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index\\_f.aspx?ArticleID=968](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index_f.aspx?ArticleID=968)

## PARTIE II

# SURVOL DE L'EXERCICE

### Enquête d'intérêt public Kingsclear

La Commission a poursuivi son enquête d'intérêt public concernant le Centre de formation pour jeunes de Kingsclear. Le 27 mai 2004, l'ancienne présidente de la CPP annonçait la tenue d'une enquête d'intérêt public à la suite de plaintes contre la GRC concernant ses enquêtes sur des cas présumés de violence sexuelle à l'intérieur et dans les environs du Centre de formation pour jeunes de Kingsclear, au Nouveau-Brunswick, école tristement célèbre et désormais fermée.

Les agressions auraient été commises entre les années 1960 et les années 1980. La Commission examine des allégations selon lesquelles la GRC a mené des enquêtes inappropriées sur la conduite criminelle présumée d'anciens membres du personnel et résidents du centre Kingsclear ainsi que du sergent d'état-major Clifford McCann de la GRC, maintenant à la retraite. La Commission enquête également sur des allégations selon lesquelles la GRC a participé à des activités visant à dissimuler cette conduite criminelle

(voir ci-contre).

L'enquête sur le personnel et les résidents du centre Kingsclear ne comporte que quelques entrevues; il s'agit surtout d'un examen de documents fournis par la GRC et de documents accumulés durant l'enquête Miller, une enquête judiciaire concernant le Centre de formation pour jeunes menée par le gouvernement du

avocat-conseil de la Couronne. En mars 2005, la CPP a obtenu un financement de 3,1 millions de dollars du Conseil du Trésor afin qu'elle puisse mener l'enquête. En septembre 2005, les enquêteurs ont commencé à interviewer des plaignants et des témoins. Les dépenses reliées à l'enquête se sont élevées à environ un million de dollars au cours de l'exercice.

présumée. La Commission a formé une équipe d'experts et de professionnels, dont des examinateurs expérimentés ayant déjà travaillé pour la Commission, d'anciens policiers et un ancien premier



**VISION** : L'excellence des services de police grâce à la reddition de comptes.

**MISSION** : Effectuer une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions, afin d'assurer que la GRC rend des comptes au public.

**MANDAT** : Le mandat de la CFP est défini dans la partie VII de la Loi sur la GRC. Ses activités principales consistent à :

- recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;
- procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;
- convoquer des audiences et mener des enquêtes;
- énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

## Le fonctionnement de la Commission

Tout citoyen peut déposer une plainte directement auprès de la GRC, de la CFP ou des autorités policières provinciales. Lorsqu'elle reçoit une plainte, la Commission peut tenter de régler le problème à l'amiable en favorisant la communication entre le plaignant et un représentant de la GRC. Si le règlement à l'amiable s'avère impossible ou qu'il n'est pas indiqué (en raison du genre d'allégation, par exemple), un analyste des plaintes de la CFP aide le plaignant à formuler sa plainte et l'envoie à la GRC aux fins d'enquête. Par la suite, la GRC rend compte des résultats de son enquête au plaignant et au(x) membre(s) en cause de la GRC.

Le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions de la GRC concernant sa plainte peut demander à la CFP d'effectuer un examen indépendant de la plainte. Lorsque la CFP examine une plainte, elle effectue une analyse détaillée de tous les documents déposés par le plaignant et de l'enquête menée par la GRC. Le président de la Commission peut également déposer une plainte, mener une enquête d'intérêt public ou convoquer une audience.

Les plaintes qui se rapportent à la plainte, notamment le dossier opérationnel de la GRC, l'enquête de la GRC sur la plainte du public, la loi et la politique applicables, ainsi que tous les documents fournis par le plaignant. Si le président est satisfait de la façon dont la GRC a traité la plainte, il envoie un rapport final à toutes les personnes concernées, y compris le commissaire de la GRC et le ministre de la Sécurité publique. Si le président n'est pas satisfait des conclusions de la GRC quant à la plainte, il transmet au commissaire de la GRC et au ministre un rapport intermédiaire faisant état de ses conclusions et recommandations. Le commissaire de la GRC examine les conclusions et recommandations du président, puis il avise par écrit le président et le ministre de toute autre mesure qui a été ou sera prise à l'égard de la plainte.



# PARTIE I NOTRE MANDAT ET NOS ACTIVITÉS

## Notre organisation

La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) est un organisme autonome créé en 1988 pour recevoir et examiner les plaintes au sujet de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. La Commission a pour objectif de contribuer à l'excellence des services de police au moyen de la surveillance civile. La CPP s'assure que les plaintes déposées par le public concernant la conduite de membres de la GRC sont examinées de manière équitable et objective. Elle formule des conclusions et des recommandations visant à identifier et à corriger des problèmes, et à empêcher qu'ils ne se reproduisent. Ces conclusions et recommandations peuvent viser la conduite de membres de la GRC en particulier ou se rapporter à des enjeux plus vastes ayant trait à la politique ou aux méthodes policières de l'organisme.

Les parties VI et VII de la Loi sur la GRC confèrent à la Commission le pouvoir d'examiner des plaintes au sujet de la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions et, dans certains cas, de la conduite d'un membre qui n'est pas de service lorsqu'il est déterminé que la conduite présumée risque de nuire au rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de porter atteinte à la réputation de l'ensemble de la GRC. La CPP n'est pas autorisée à examiner les questions relatives à l'administration des affaires de la GRC, notamment les questions de gestion et d'administration. La loi établissant la CPP prévoit un président et un vice-président, et peut comprendre d'autres membres ou suppléants provenant de chaque province ou territoire qui utilise par contrat les services de police de la GRC.

parle de grandes disparités entre ces organes sur le plan des pouvoirs d'examen civil. Elle recommande que ces pouvoirs soient proportionnels aux pouvoirs d'intrusion de l'organisation examinée.

Les provinces semblent avoir anticipé ce besoin. Depuis dix ans, plusieurs d'entre elles ont accru les pouvoirs d'examen des organismes provinciaux de surveillance civile de la conduite policière. Au cours de la même période, la Cour fédérale a pour sa part réduit le pouvoir de la Commission d'obliger le corps policier national à rendre des comptes, au lieu de l'augmenter. Dans les circonstances, il faut donc beaucoup plus qu'un examen ciblé du mandat de la Commission visant la surveillance de la conduite de la GRC relativement aux questions de sécurité nationale. Ce qu'il faut, c'est un examen exhaustif de notre mandat consistant à surveiller la conduite de la GRC au regard de tous les aspects de ses responsabilités en matière de sécurité publique.

J'aimerais remercier le personnel de la Commission de la chaleur de son accueil durant cette première année de mon mandat à titre de président, ainsi que de sa patience pendant que se réglaient différents problèmes de longue date concernant la gestion du personnel. Je félicite également nos employés pour le dévouement et l'énergie mis à ramener l'arrière de me réjouir à l'idée d'aider la Commission à faire une contribution des plus précieuses à l'excellence du travail policier au Canada.

Le président,

*Paul E. Kennedy*

Paul E. Kennedy

Depuis la création de la Commission il y a 18 ans, les pouvoirs et les pratiques de la police ont beaucoup changé. La GRC bénéficie de récentes modifications législatives qui ont accru ses pouvoirs déjà étendus en matière de surveillance, de perquisition, de saisie et d'arrestation. La collaboration occupe une grande place dans son travail de plus en plus préventif et prospectif, l'initiative étant privilégiée. L'accroissement des pouvoirs de la police a alimenté le débat public concernant le besoin de concilier les droits individuels et les interventions de l'État face aux nouveaux problèmes de sécurité publique. Dans ce débat, on demande que les corps policiers aient davantage de comptes à rendre. Une fois sa crédibilité et sa légitimité minées, la police à une très forte pente à remonter, sans compter que l'autorité publique inspire aujourd'hui le plus grand scepticisme.

## « Pour bien s'acquitter de la surveillance civile, il faut non seulement des pouvoirs assez étendus mais aussi des ressources suffisantes. »

La Commission dispose d'un effectif de 44 personnes et d'un budget de 5,1 millions de dollars pour s'acquitter de la surveillance d'une force policière comptant plus de 22 000 employés et ayant un budget de 3 milliards de dollars. Pour bien s'acquitter de la surveillance civile, il faut non seulement des pouvoirs assez étendus, mais aussi des ressources suffisantes.

Dans son examen de 2003 des organismes canadiens de sécurité nationale et d'application de la loi et de leurs organes de surveillance, la vérificatrice générale

dérablement le nombre de cas en attente d'examen.

Afin de garantir que les Canadiens, en particulier les membres de groupes minoritaires, connaissent l'existence du mécanisme des plaintes et y aient accès, j'ai lancé avec mon homologue de la Colombie-Britannique un dialogue sur notre collaboration à des activités de sensibilisation. J'ai aussi rencontré des membres de la Table ronde transculturelle sur la sécurité (un groupe consultatif qui renseigne le ministre de la Sécurité publique sur les répercussions involontaires que risquent d'avoir les mesures de sécurité nationale sur les divers groupes de la société canadienne) pour savoir quels obstacles empêchent certains groupes d'avoir recours au mécanisme des plaintes du public.

Pour accroître notre utilité à l'heure où le renseignement occupe une grande place dans le travail policier, nous avons vu à renforcer nos capacités de recherche et de gestion de l'information de façon à consacrer plus de ressources à l'analyse des nouvelles tendances et à la prestation de conseils d'orientation stratégique au gouvernement.

En novembre, j'ai comparu à l'audience d'examen des politiques de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, pour parler des lacunes du modèle de surveillance existant de la GRC. J'y ai exposé ce qui me semble être les caractéristiques essentielles d'un modèle de surveillance civile propre à permettre un bon examen des activités de sécurité nationale de la GRC.

La primauté du droit constitue, il va sans dire, l'une des caractéristiques essentielles de la démocratie. Les Canadiens reconnaissent généralement le rôle crucial que joue la police dans le bon fonctionnement de notre société en favorisant le maintien d'un cadre de vie où tous se sentent en sécurité et jouissent des libertés inscrites dans la Charte canadienne des droits et libertés.

« Pour bien travailler, la Commission devait d'abord mettre de l'ordre dans ses affaires. »

La surveillance civile du travail policier, un élément fondamental de tout programme harmonieux de sécurité publique, vise essentiellement à s'assurer que les policiers respectent la primauté du droit. En rendant compte de l'exercice de ses pouvoirs spéciaux, la police se gagne la confiance de la population. Depuis mon arrivée à la présidence de la Commission en octobre 2005, je me suis employé à renforcer cette confiance en favorisant une plus grande responsabilité des corps de police canadiens.

Pour bien travailler, la Commission devait d'abord mettre de l'ordre dans ses affaires. Cette année, elle a donc réglé différents problèmes de longue date en matière de ressources humaines, s'est lancée dans une vaste réorganisation et a simplifié certaines de ses méthodes de travail.

Pour être en mesure de rendre rapidement des décisions constructives concernant les plaintes et de faire des recommandations utiles à la GRC, la Commission a mis en œuvre un plan énergétique d'élimination de son arriéré chronique en abaissant consi-



# TABLE DES MATIÈRES

2	MESSAGE DU PRÉSIDENT
4	PARTIE I : NOTRE MANDAT ET NOS ACTIVITÉS
4	Notre organisation
5	Le fonctionnement de la Commission
6	PARTIE II : SURVOL DE L'EXERCICE
6	Enquête d'intérêt public Kingsclear
8	Mort par balle de Kevin St. Arnaud
8	Autres enquêtes
8	Enquête O'Connor
10	Plaintes
10	Le règlement à l'amiable à l'œuvre
12	Améliorer le mécanisme de traitement des plaintes
12	Examens
13	Sommet des Amériques
14	Mort d'un détenu
14	Blessures graves à un suspect
14	Prise par l'encolure
15	Coup de semonce
15	Gaz poivre
16	Non-respect des valeurs fondamentales : professionnalisme
17	Non-respect des valeurs fondamentales : respect et compassion
18	PARTIE III : DÉFIS ET PERSPECTIVES
18	Éliminer l'arrêté de cas
19	Régler les questions d'ordre administratif et organisationnel
21	Les faiblesses du mandat existant de la CPP
22	Une insuffisance de ressources
23	La nécessité de modifier les dispositions législatives
24	PARTIE IV : RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT
26	PARTIE V : LES PROCHAINES ÉTAPES
27	ANNEXE : ÉTATS FINANCIERS
28	COMMENT JOINDRE LA CPP

L'honorable Stockwell Day, C.P., député  
Ministre de la Sécurité publique  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour l'exercice 2005-2006, en vue de sa présentation au Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération,

Le président,

*Paul E. Kennedy*

Paul E. Kennedy

# 2005-2006

COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC  
CONTRE LA GRC  
RAPPORT ANNUEL



document  
introduction

CA1  
SG63  
- A56

- 1988
- 1989
- 1990
- 1991
- 1992
- 1993
- 1994
- 1995
- 1996
- 1997
- 1998
- 1999
- 2000
- 2001
- 2002
- 2003
- 2004
- 2005

COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS  
AGAINST THE RCMP

2006-2007

ANNUAL REPORT

- 2008
- 2009
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013
- 2014
- 2015
- 2016
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020
- 2021

Canada

## WHO WE ARE AND WHAT WE DO

The Commission for Public Complaints Against the RCMP is an independent body established in 1988 to receive and review complaints about the conduct of RCMP members — both regular and civilian members — in the performance of their policing duties. Its mission is to contribute to excellence in policing through civilian review.

The Commission ensures that complaints made by the public about the conduct of RCMP members are examined fairly and impartially. Its findings and recommendations serve to identify, correct and prevent the recurrence of policing problems, whether they are due to the conduct of specific RCMP members or to flaws in RCMP policies or practices.

**VISION:** Excellence in policing through accountability.

**MISSION:** To provide civilian review of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

**MANDATE:** As set out in Part VII of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the mandate of the Commission is to:

- receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaints;
- hold hearings and investigations; and
- report findings and make recommendations.

### STRATEGIC OBJECTIVES — 2006–2009

- Strengthen the complaints and review processes.
- Improve access to and the openness of the public complaints process.
- Create and maintain a workplace of choice.

## HOW TO GET IN TOUCH WITH US

You can find the Commission on the Internet at [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

To contact us by e-mail:

- for complaints [complaints@cpc-cpp.gc.ca](mailto:complaints@cpc-cpp.gc.ca)
- for reviews [reviews@cpc-cpp.gc.ca](mailto:reviews@cpc-cpp.gc.ca)
- for general inquiries [org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca)

Telephone from anywhere in Canada: 1 800 665-6878

TTY: 1 866 432-5837

Minister of Public Works and Government Services

Cat. No. PS75-2007

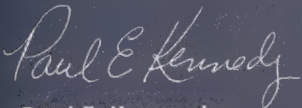
ISBN 978-0-662-69902-6

The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.  
Minister of Public Safety  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Day,

Pursuant to section 45.34 of the Royal Canadian Mounted Police Act, I hereby submit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP for the 2006-2007 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,



**Paul E. Kennedy**  
Chair

June 2007







# TABLE OF CONTENTS

MESSAGE FROM THE CHAIR .....	2
THE YEAR IN REVIEW .....	3
Civilian Review of RCMP Policing Activities .....	5
Chair-initiated Complaints .....	5
Shooting Death of Ian Bush .....	5
Taxation of Canadian Corporate Dividends —	
Public Disclosure by the RCMP of the Investigation .....	5
Shooting Death of Kevin St. Arnaud .....	6
Review of the RCMP's Treatment of Maher Arar .....	6
Shooting Death of Dennis St. Paul .....	7
Public Interest Investigation — Kingsclear Youth Training Centre .....	7
Observer Program Pilot Project .....	7
Complaints .....	8
Reviews .....	8
Elimination of the Backlog .....	8
Use of the Taser .....	9
Use of Police Dogs .....	10
Status of Commission Findings in Interim Reports .....	10
Inconsistency of Public Complaint Investigations by the RCMP .....	11
Observance of RCMP Core Values .....	11
Observance of Protocols in Police Exchange Operations .....	12
Collaboration, Accessibility and Outreach .....	12
Organizational and Business Improvements .....	13
Improving Business Processes .....	13
Managing More Effectively .....	14
E-Workspace .....	14
Corporate Management and Administration .....	14
Continuing to Foster a Workplace of Choice .....	14
CHALLENGES AND OPPORTUNITIES .....	15
Improving Research and Policy Development Capacity .....	15
A Need for Legislative Reform .....	15
Proposed Legislative Model .....	16
Inadequate Resource Base .....	16
CHAIR'S RECOMMENDATIONS.....	19
APPENDIX 1: FINANCIAL STATEMENT.....	20
APPENDIX 2: THE COMPLAINTS PROCESS.....	21
APPENDIX 3: INFORMAL RESOLUTION OF COMPLAINTS .....	22
APPENDIX 4: REVIEW CASE SUMMARIES .....	24

# MESSAGE FROM THE CHAIR

The Commission for Public Complaints Against the RCMP has worked diligently this year within the constraints of its statutory mandate to enhance its own effectiveness and credibility. By facilitating greater access to the complaints process, expediting the resolution of complaints, clearing the backlog of review cases and publicizing the results of its reviews of police conduct, the

**[...] the Commission has fostered a spirit of collaboration and contributed to positive changes in RCMP operational policies.**

Commission has sought to strengthen both citizen involvement and public confidence in the complaints process. By enhancing its relations with the RCMP and offering constructive guidance in its review reports, the Commission has fostered a spirit of collaboration and contributed to positive changes in RCMP operational policies.

What the Commission can accomplish within its existing legislative mandate, however, is not enough. As I noted in the annual report last year, a complaints-driven model can no longer provide adequate oversight

of a national policing organization whose wide-ranging mandate confers jurisdiction over matters as diverse as traffic tickets, trans-national organized crime and global terrorism. Although it remains true that police conduct is subject to judicial review when policing activities result in criminal charges and public trials, the RCMP is increasingly achieving its objectives through covert operations aimed at preventing or disrupting criminal activities. Such activities are rarely subject to public scrutiny since they remain below the radar of both the criminal courts and the public complaints machinery.

Like the RCMP, the Commission is a creation of Parliament. But unlike the RCMP, the Commission's two-decades-old statutory toolkit has become antiquated as the legislative authority, financial resources and ranks of the RCMP have expanded to keep pace with a changing world. Repeated attempts to modernize the powers of the Commission have been unsuccessful, even as provincial review agencies have evolved in response to the retooling of Canada's various other police forces, contributing to disparities in police review across the country and within the provinces.



This year the Commission developed and shared draft model legislation for consideration by the Minister for Public Safety, Parliament and the Canadian public. Incorporating the 2003 recommendations of the Auditor General of Canada, which sought to equip the Commission with powers more closely aligned with the level of intrusiveness exercised by the RCMP, the Commission's proposal was later echoed in the recommendations of Mr. Justice Dennis O'Connor in his second report of the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. In February 2007 the Senate Committee on the *Anti-terrorism Act* issued a report on the review of national security activities in Canada and recommended that the government implement more effective oversight of the RCMP's national security functions through an oversight body with powers akin to those enjoyed by the Security Intelligence Review Committee.

**[...] a better-equipped Commission [...] would go a long way to reassuring the public that Canada's national police force continues to conduct itself in the public interest.**

Effective policing relies on a supportive public that recognizes and values the role of the police in fostering safe communities. In an era of declining deference to authority and

heightened suspicion of police, a better-equipped Commission, with powers more closely aligned with the level of intrusiveness exercised by the RCMP, would go a long way to reassuring the public that Canada's national police force continues to conduct itself in the public interest. Parliament and the Minister of Public Safety can accomplish this by amending the law. Their response must go beyond the narrow issue of national security investigations to address the needs of all Canadians policed by the RCMP.

In the meantime, the Commission will continue to do all that is possible within its existing mandate to make the Commission an increasingly credible and effective review body. The RCMP has undertaken to work with us voluntarily to address public concerns about policing in Canada. Canadians are aware of and are availing themselves of the review process — as evidenced by a 20-per cent increase in requests for review — reviews are being completed in record time, and the Commission intends to continue improving its outreach programs to foster a fuller and more representative exercise of citizen rights.



**Paul E. Kennedy**  
Chair

## THE YEAR IN REVIEW

Over the past year the Commission for Public Complaints Against the RCMP significantly improved its efficiency, effectiveness and service to the public, on several fronts.

Thanks to the focused and intense efforts of Commission staff and the more strategic use of technology, the chronic backlog of review cases has been cleared for the first time in more than 15 years. In addition, the Commission met its commitment to complete 80 per cent of final and interim review reports in less than 120 days.

The professional working relationship between the Commission and the RCMP improved significantly. In response to public concerns about police investigating the police, an innovative pilot project, launched in collaboration with the RCMP's Office of Investigative Standards and Practices, assigns Commission staff to observe and assess the impartiality of RCMP investigations involving high-profile and serious incidents such as in-custody deaths. The RCMP has also begun sharing information on complaints received that have been resolved without Commission intervention. This is giving the Commission more robust data on current policing issues of concern to the public. Moreover, the RCMP has pro-

vided an opportunity for the Commission to be consulted on proposed changes to RCMP policies on Taser weapons and the deployment of police dogs.

We have expanded our outreach to client communities. The Chair and Vice-Chair have met with representatives from diverse communities to gain a deeper understanding of how the Commission can enhance its effectiveness. Commission personnel have appeared on radio stations that serve various ethnic communities, to explain the role and activities of the organization. We have been consulting Aboriginal organizations, including friendship centres, to determine how to make the complaints intake process more accessible. The Commission has collaborated with provincial civilian review organizations to address common challenges. We have initiated a pilot project with the Office of the Police Complaints Commissioner of British Columbia to provide seamless customer service to citizens with complaints about any police service in that province. The project includes joint development of complaint forms and posters, which will be available in languages commonly spoken in several ethnocultural communities.

Operational accomplishments also include:

- establishing a formal strategic plan<sup>1</sup> that enunciates our direction over the next few years;
- introducing electronic document transmission to expedite communication both internally and with the RCMP; and
- enhancing information security through new departmental and information technology security policies and related training on information security.

In short, the Commission has taken a multifaceted approach to building public confidence in civilian accountability of the RCMP despite inadequate resources and an overly restrictive statutory mandate.

## CIVILIAN REVIEW OF RCMP POLICING ACTIVITIES

The Commission reviewed RCMP policing activities using various mechanisms last year. It processed and resolved numerous complaints from members of the public, pursued five Chair-initiated complaints, and concluded a major public interest investigation. The Commission also completed hundreds of reviews of RCMP investigations and launched a pilot project to observe RCMP investigations of sensitive or high-profile cases.

### Chair-initiated Complaints

The Chair initiated several major complaints this year and implemented new practices to ensure that the investigations are comprehensive and timely. A brief overview of these cases follows. More detail can be obtained from the Commission's website.

### *Shooting Death of Ian Bush*

On October 29, 2005, Ian Bush died of a gunshot wound at the Houston RCMP Detachment in British Columbia. The RCMP completed a criminal investigation into the shooting death of Mr. Bush. The investigation was reviewed by the New Westminster Police Department and forwarded to the Crown Prosecutor's Office, which determined that no criminal charges would be laid.

The Chair determined that there were reasonable grounds to investigate the circumstances surrounding the shooting death of Mr. Bush and initiated a complaint relating to the conduct of the RCMP officers involved in this incident from their first contact with Mr. Bush until his death. The complaint also pertains to the criminal investigation related to Mr. Bush's death. Specifically, the Commission investigation is looking into whether the officers complied with all the relevant policies and procedures, whether such policies and procedures are adequate, and whether the investigation was adequate and timely. The Chair will issue his report later in 2007.

**Link:** [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index\\_e.aspx?articleid=1230](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index_e.aspx?articleid=1230)

### *Taxation of Canadian Corporate Dividends — Public Disclosure by the RCMP of the Investigation*

In December 2005 during a federal election campaign, members of the RCMP disclosed to a member of Parliament and, days later, to the public through a news release, that the police intended to launch a criminal investigation relating to a possible breach of security or illegal transfer of information

<sup>1</sup> Go to [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1316](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1316) for the full text of the Commission's Strategic Plan.



in advance of the federal government's announcement of changes to the taxation of Canadian corporate dividends and income trusts.

Concerns centre on whether the public release of such information was consistent with normal police practice and policies and whether it may have interfered with the democratic process during the election. In February 2007, the Chair initiated a complaint into the conduct of the RCMP officers involved in this incident.

The investigation will determine:

- whether the RCMP officers involved in the public release of such information complied with all appropriate policies, procedures, guidelines and statutory requirements for the release of such information; and
- whether such policies, procedures and guidelines are adequate to address the situation wherein public disclosure of a police investigation may have an impact on the democratic process and may call into question public confidence in the independence of the police.

**Link:** [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1331](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1331)

#### *Shooting Death of Kevin St. Arnaud*

On December 19, 2004, Kevin St. Arnaud, an unarmed robbery suspect, was shot and killed by a member of the Vanderhoof RCMP Detachment in British Columbia.

Three investigative processes were undertaken in this case: a criminal investigation; an independent review by an RCMP officer; and a provincial coroner's inquest. On February 23, 2006, the Regional Crown Counsel announced that the criminal investigation had been concluded and no criminal charges would be laid. However, the Chair determined that there were reasonable

grounds for the Commission to investigate the circumstances and events surrounding the shooting death of Mr. St. Arnaud and, in March 2006, he initiated a complaint looking at whether members of the RCMP improperly entered into a situation with Mr. St. Arnaud that resulted in his death and whether a member of the RCMP improperly discharged his firearm in the incident. The report will be issued later in 2007.

**Links:** [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index\\_e.aspx?articleid=1119](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index_e.aspx?articleid=1119)

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index\\_e.aspx?articleid=1377](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index_e.aspx?articleid=1377)

#### *Review of the RCMP's Treatment of Maher Arar*

In late 2003, the former Chair of the Commission initiated a complaint into the RCMP's conduct in relation to the deportation and detention of Maher Arar. The complaint sought to examine whether members of the RCMP improperly encouraged U.S. authorities to deport a Canadian citizen to Syria (or failed to discourage such action) and impeded the efforts of the Canadian government and others from securing Mr. Arar's release from a Syrian prison. It also planned to explore whether members of the RCMP improperly divulged information and/or conveyed inaccurate or incomplete information about Mr. Arar to U.S. and/or Syrian authorities.

The Commission started its review but decided to suspend it when the public inquiry (Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar, hereafter called the O'Connor Inquiry) was launched in early 2004. Mr. Justice Dennis O'Connor led the inquiry into the actions of Canadian officials dealing with the deportation and detention of Mr. Arar. In late 2006, the O'Connor Inquiry issued two reports on the actions of Canadian officials. Satisfied that the report addressed

the issues identified in the 2003 complaint, the current Chair immediately terminated the complaint.

#### *Shooting Death of Dennis St. Paul*

An RCMP member arrested Dennis St. Paul on a parole apprehension warrant. Mr. St. Paul was initially cooperative and was not handcuffed by the member; however, when he reached the police vehicle, he fled. The member called for back-up and pursued Mr. St. Paul, again apprehending him and attempting to handcuff him a short distance away. When Mr. St. Paul fled again, the member returned to his police vehicle and resumed his search by car. The member soon located Mr. St. Paul again, pursued him and overtook him. The member then applied pepper spray, but to no effect. The two men became involved in a physical altercation. The member used his expandable baton to strike Mr. St. Paul on the thigh, but Mr. St. Paul pushed the member down and took away the baton, hitting the member on the head with it. Believing his life to be in danger, the member shot Mr. St. Paul, who later died from his injuries. Following the incident, the Chair initiated a public complaint. Upon its review, the Commission concluded that the member had been justified in using lethal force in this instance.

**Link:** [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1214](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1214)

#### **Public Interest Investigation — Kingsclear Youth Training Centre**

The Commission continued its public interest investigation into the former Kingsclear Youth Training Centre in New Brunswick. The investigation was announced on May 27, 2004, and launched in the fall of 2005.

The investigation centres on complaints related to the RCMP's investigation of

alleged sexual abuse at Kingsclear Youth Training Centre. The abuse is said to have occurred throughout the 1960s and as recently as the 1980s.

The Commission is examining allegations that the RCMP failed to adequately investigate reports of criminal misconduct by former Kingsclear staff, residents and former RCMP Staff Sergeant Clifford McCann against residents of the centre. It is also investigating allegations that the RCMP endeavoured to cover up these acts of criminal misconduct.

Approximately 150 complainants and witnesses were interviewed between September 2005 and March 2007. Cooperation from the RCMP, its active and non-active members, the Attorney General of New Brunswick and other civilians has been encouraging. The investigation will be completed later in 2007 and documented in a final report before the end of the year.

**Link:** [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index\\_e.aspx?ArticleID=969](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index_e.aspx?ArticleID=969)

#### **Observer Program Pilot Project**

To address public concerns about the police investigating the police, the Commission has developed, in conjunction with the RCMP, a pilot program in which Commission staff will observe selected RCMP investigations into the conduct of its own members.

Commission staff will be assigned to observe and report to the Chair on selected RCMP investigations of high-profile or sensitive cases in British Columbia, including ones involving serious injury or death or possible public allegations of conflict of interest. The Chair will convey the Commission's observations and recommendations for improvement to the RCMP, and this should enhance the transparency of these investigations, enable more effective reviews of RCMP policing

and, hence, strengthen public confidence in the impartiality of police investigations of police conduct.

### Complaints

While the number of enquiries and complaints received by the Commission increased slightly this year, the Commission reduced by half the average time it takes to forward complaints to the RCMP from about eight days last year to about four days this year. In 2006–2007, the Commission responded to 998 general enquiries from the public relating to a wide range of issues including RCMP conduct, child custody disputes, the authority of sheriffs or bailiffs, government social services and crisis hotlines. The Commission also processed 1,124 public complaints by resolving them informally or forwarding them to the RCMP for investigation.

As in 2005–2006, in-custody deaths and excessive use of force were the most serious complaints brought to the Commission by members of the public.

The most common complaints were related to reluctance or unwillingness of RCMP members to do their duty, inappropriate responses or comments, and bias. These issues are generally amenable to informal resolution. Often, the complainant is merely seeking the immediate resolution of an ongoing problem or has had a

misunderstanding with his or her local RCMP detachment. The Commission facilitates the informal resolution of such cases and more than 90 per cent of them are resolved within five days. See Appendix 3 for more information about informal resolution.

### Reviews

If a person who lodges a formal complaint is not satisfied with its disposition by the RCMP, the complainant can ask the Commission to conduct an independent review. The Commission received 197 requests for review in 2006–2007, compared with 159 the previous year. Despite this 20-per cent increase in incoming review cases, the Commission managed to clear its sizable backlog and implement a 120-day performance-based service standard for new cases.

#### *Elimination of the Backlog*

A major challenge for the Commission in recent years has been a chronic and growing backlog of review cases. Lengthy delays were eroding the credibility of the Commission and severely restricting its capacity to exercise the review and investigative powers established by Parliament. As shown in Figure 1, there were 363 review cases in the Commission's inventory in November 2005. With the appointment of a new Commission Chair and Vice-Chair in October 2005,

Figure 1: Inventory of Review Cases, November 2005 to January 2007





eliminating the backlog became a priority and continued to top the Commission's priority list throughout 2006–2007. In the 14 months between November 1, 2005, and December 31, 2006, the Commission processed about 490 reviews, eliminating its case backlog for the first time in more than 15 years. By the start of 2007, only 87 files remained in the review inventory. Twenty-three of these awaited a response from the Commissioner of the RCMP.

To ensure that backlogs don't recur, the Commission implemented a 120-day service standard for new review cases and achieved its target of completing 80 per cent of final or interim reports within 120 days. In fact, the average time for completing new review cases dropped to just 91 days from the previous five-year average of 527 days.

This year, the Commission issued 48 interim reports containing 184 findings, about half of them adverse. Much of the Commission's contribution to improvements in policing and to public confidence in the RCMP derives from the constructive recommendations contained in these interim reports. It is here that the Commission exercises a key aspect of its mandate, highlighting problematic issues and proposing remedial measures. It is therefore important that the RCMP respect these findings and take appropriate remedial action.

*Use of the Taser*

In recent years police use of the Taser weapon, which administers an electric shock, has attracted much public attention and generated significant debate. This device has two modes. When the Taser is used in "touch stun" mode, the intent is to gain compliance by causing pain to the sensory nervous system. In "probe" mode, the device fires two probes attached to

the Taser by wires. If these imbed properly, they may override the recipient's sensory and motor nervous systems, causing pain and muscle contractions leading to the recipient's temporary incapacitation.

Police officers are authorized to use as much force as is necessary to enforce the law. The RCMP Incident Management/Intervention Model establishes guidelines for the appropriate level of force to be used by members. Figure 2 is a schematic representation of the model, illustrating the stages in a policing incident and the interventions considered appropriate for each stage.

**Figure 2: RCMP Incident Management/Intervention Model**



In the RCMP Incident Management/Intervention Model, the Taser is classified as an intermediate device. It is generally accepted as a "less lethal" intervention technique. It is considered beneficial in

interventions where an RCMP member might otherwise have to resort to lethal force (i.e., firing a pistol). However, questions about the propriety of its use often arise as a result of RCMP interventions with subjects whose behaviour might be classified as merely uncooperative or resistant and, consequently, amenable to control by less intrusive techniques that pose less risk than the Taser.

In one case reviewed this year, the Commission report addressed broader policy considerations, recommending that the RCMP:

- review the classification of the Taser as an intermediate weapon in the use-of-force model;
- redefine what constitutes resistant behaviour;
- continue to review training policies on Tasers;
- ensure that training on the appropriate situational application of Tasers is provided only by people who are experts in the use of force; and
- use new reporting requirements to track all types of use of force.

The Commission and the RCMP are continuing their dialogue in the context of an RCMP policy review of the use of Tasers, and the Commission remains hopeful that its policy concerns will be seriously considered. For an example of a Taser case reviewed by the Commission this year, see Appendix 4, page 24.

#### *Use of Police Dogs*

Police service dogs are highly trained and provide valuable support for the public and police officers. In their tracking role, they can assist in search-and-rescue operations or in locating evidence. In their attacking role, they can be effective weapons for

protecting public and officer safety. Over the years, the Commission has reviewed numerous cases in which police dogs have inflicted serious injuries when used to attack suspects. The Commission urges the RCMP to review its policy on the use of dogs so that it is consistent with the RCMP's Incident Management/Intervention Model. It also recommends that police dogs used for attack be classified as impact weapons to ensure that such dogs are never used to attack suspects that are merely uncooperative or resistant. One case reviewed by the Commission this year involved a 22-year-old B.C. resident who suffered serious leg injuries when a police dog bit him. The dog inflicted several puncture wounds, one deep laceration and two gouges measuring 10 by 5 centimetres, which left the man's leg muscle deformed. Further details on this case can be found in Appendix 4, page 25.

#### *Status of Commission Findings in Interim Reports*

One significant issue that emerged in cases reviewed by the Commission this year strikes at the core of civilian accountability of the RCMP. The issue is whether adverse findings in the Commission's interim reports are binding on the complainant, the RCMP members involved in the case and the Commissioner of the RCMP. In a review of responses by the Commissioner of the RCMP to interim reports since July 2006, the Commission noted a persistent practice of the substitution of findings by the RCMP Commissioner. Both the current and former RCMP Commissioner have responded to interim reports by providing their own assessments of witness credibility, reweighing evidence, considering additional evidence and substituting their own findings of fact. More than half of the Commission's adverse findings have been overruled by the RCMP Commissioner, enabling the RCMP, in effect, to ignore the merits of

the Commission's recommendations. This significantly undermines civilian review of the RCMP and is inherently biased against the complainant. A case summary can be found in Appendix 4, page 26.

#### *Inconsistency of Public Complaint Investigations by the RCMP*

In the current model of policing review, the RCMP is required to conduct a thorough and impartial investigation of any complaint brought against it by a member of the public. In the Commission's view, such investigations generally meet the highest standards of professionalism. For example, in a complaint about an inadequate investigation and the use of excessive force during an improper arrest, the Commission not only found that the members acted properly, but it also commended the investigator for her professional and thorough public complaint investigation.

However, a few extremely poor investigations have demonstrated that there is a need to improve the consistency and quality of public complaint investigations. In one case reviewed, a man complained that he had suffered torn rotator cuff injuries to both shoulders and a broken bone while in police custody. Contemporaneous notes were not taken by the members involved and key witnesses were not interviewed during the public complaint investigation. The Commission concluded that the investigation's failure to determine how the complainant was injured and by whom raised a cloud of suspicion and undermined the public complaints process. See Appendix 4, page 26, for more details about this case.

#### *Observance of RCMP Core Values*

Recognizing the difficulties inherent in criminal investigations and the need to detect and deter criminal activity, the courts and society generally have provided latitude to the police in the conduct

of their investigations. This is not a grant of unlimited discretion to abuse suspects or innocent third parties. Apart from any legal consequences that may flow from such conduct, such acts have a corrosive effect on the reputation and credibility of the justice system, of which the police are a key component. It is therefore essential that police remain impartial and professional when employing investigative techniques and strategies.

One case that illustrates the failure of an RCMP member to meet this standard involved a man suspected of sexually assaulting a 10-year-old girl. The man in question had agreed to undergo a voluntary polygraph examination and attended the RCMP office in the company of his mother, wife and five-week-old baby daughter. While his family waited in another room, the suspect was advised at the beginning of the interview of his right to counsel. He exercised this right and was advised by his lawyer not to take the polygraph test. Although the suspect declined to undergo the polygraph examination, he did engage in a lengthy discussion about the allegations and this discussion was captured in a 33-page transcript. The content of the conversation was consistent with the suspect's innocence.

The officer accompanied the suspect to the waiting area, where the suspect's mother, wife and daughter were waiting. The suspect explained that, on the advice of his lawyer, he would not be undergoing the polygraph examination. The suspect then left the building and a brief exchange took place between the RCMP member and the two women during which the member said: "You be sure to look after that baby. I believe him to be guilty." The suspect was subsequently charged and, following a trial, at which he testified, was found not guilty. The two women filed a complaint against the RCMP member.



The Commission found that the RCMP member engaged in a deliberate stratagem to enlist the aid of the suspect's mother and wife in persuading the suspect, contrary to legal advice, to undergo the polygraph examination.

Police officers have a duty that is both important and difficult to fulfil. They have to ferret out the truth to detect or deter crime, but, like medical doctors, they must be guided by the principle, first, to do no harm. Police investigative techniques and strategies must be employed with discretion and balance. Some types of criminal investigations provoke a strong emotional response and are cause for heightened public concern; allegations of sexual assault against young persons fall into this category. By their very nature, they place the greatest demands on police to be impartial and professional at every turn.

Unfortunately, the RCMP rejected the Commission's findings. The Commission invited the RCMP Commissioner to reflect further on the position that the RCMP has adopted in this matter. For more details, visit the Commission's website at [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1321](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1321).

#### *Observance of Protocols in Police Exchange Operations*

As criminal activity has become increasingly transnational, police forces in Canada and other jurisdictions have stepped up their collaborative efforts. It is important that cooperative policing on Canadian soil respect the rights of citizens and the rule of Canadian law.

One case that illustrates the Commission's concerns in this regard began in May 2004, when RCMP members participated in Operation Pipeline — an exchange program with Texas state troopers. Police officers on both sides of the border shared best practices in the areas of training, crime

detection and methods for apprehending criminals who use highways and other transportation routes to move contraband and illegal drugs. In its review, the Commission determined that Texas state troopers had been engaged in direct policing activities, contrary to RCMP policy.

In light of the rise of integrated policing, it seems likely that exchanges of this type will become increasingly common. If the RCMP intends to allow law enforcement personnel from jurisdictions outside Canada to participate in policing activities on Canadian soil, then it should formalize their status.

In its review report on this case, the Commission recommended a program review of Operation Pipeline to ensure compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as well as modifications to the program to ensure that foreign exchange participants are made aware of their roles and responsibilities. It also recommended that in cases where the RCMP seeks to allow program participants from other countries to engage in policing activities, that it first obtain formal policing status on their behalf. For more information on this file, see Appendix 4, page 27.

## **COLLABORATION, ACCESSIBILITY AND OUTREACH**

Among the Commission's objectives this year was a commitment to strengthen the integrity and effectiveness of civilian review of policing in Canada by facilitating access to the complaints process, especially for members of Aboriginal and ethnocultural communities, who have historically tended not to avail themselves of their rights under the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

In 2006–2007, the Commission launched a plan of action to enhance public awareness of the complaints process in various underrepresented communities and to facilitate access to the public complaints

machinery. Initiatives included the simplification of the Commission's complaints form and its translation into 12 languages. The Commission also improved access by adding telecommunications capability for people who are deaf and hard-of-hearing.

Another Commission initiative this year was a pilot project with the Office of the Police Complaint Commissioner of British Columbia (OPCC) to determine the feasibility of harmonizing the complaints intake process in British Columbia and to develop a common approach to communications with the public about policing review.

#### *Commission-OPCC Collaboration Highlights*

- The Commission and the OPCC now accept one another's complaint forms to start the complaints process.
- A protocol has been established whereby complainants from British Columbia are provided with the telephone number of both the Commission and the OPCC and any correspondence received in error by either group is forwarded immediately to the other organization.
- Commission and OPCC personnel participated in a radio presentation on a Vietnamese language program and talked about the civilian review of policing.
- The Commission and the OPCC websites include links to each other's websites, providing citizens easy and rapid access to information on both organizations and their respective complaints processes.
- Joint training sessions for Commission and OPCC staff were held in Victoria and Surrey.

Moreover, the Commission Vice-Chair held meetings with officials from Aboriginal friendship centres to discuss more effective ways of communicating with Aboriginal organizations and facilitating access to the complaints process.

The proposed new model for civilian review of policing that was formulated by the Commission Chair was circulated for review and comment to the Cross-Cultural Roundtable on Security, a group of leaders from ethnocultural communities in Canada that advises the Ministers of Justice and Public Safety on the potential impacts of emerging national security matters. The Chair later met with Roundtable members to discuss the proposed legislative model and obtain their feedback.

The 2006 Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement National Conference in Vancouver provided Commission staff with valuable opportunities for learning and networking. Greater collaboration among the various members of the policing review community has helped raise the profile of civilian review bodies and improved their outreach efforts, as well as facilitating seamless service to the public.

Within government, the Commission has approached other departments and agencies such as Canadian Heritage and Service Canada to explore opportunities for data sharing and program partnerships.

## **ORGANIZATIONAL AND BUSINESS IMPROVEMENTS**

### **Improving Business Processes**

In addition to clearing the inventory backlog and expediting the review process this year, the Commission began identifying new ways to improve service to complainants. To this end, the Commission introduced new internal business protocols and practices and better methods for coordinating the

review of complaints. More efficient routing of telephone enquiries, the introduction of secure electronic transmission of review requests between Commission offices and improved tracking of case files all contributed to improved service to the public this year.

The introduction of a new scanning, encryption, image processing and electronic document management facility (see E-Workspace below) expedited the preparation, processing and delivery of documents and facilitated accurate reporting to Commission senior management and the RCMP on the status of every file.

The acquisition of video-conferencing facilities in both the Surrey and Ottawa offices this year will enable staff to communicate cost effectively with greater speed and efficiency.

## **Managing More Effectively**

### *E-Workspace*

Greater electronic document management capability is being implemented throughout the Commission, reducing duplication, streamlining document development and facilitating document sharing.

A new scanning, image processing and collaborative workspace, integrated with the electronic document management facility, has enabled Commission staff to store and manage a wide variety of documents in a full-text searchable database, contributing to the Commission's research and analytical capability.

## *Corporate Management and Administration*

The Commission made significant improvements to corporate management this year, completing implementation of the policy, procedure and training requirements of the *Public Service Modernization Act* and continuing, despite its small size and limited resources, to provide all central agencies with the requisite and increasing number of accountability reports.

### *Continuing to Foster a Workplace of Choice*

Following on the heels of last year's efforts to create a healthy and respectful workplace, the Commission conducted a second employee satisfaction survey and held a second staff retreat. Labour-management relations continued to improve, as priority issues identified in the employee survey were addressed in the organization's 2007–2008 business plan.

Other workplace improvements this year included the drafting of a rewards and recognition policy and program and the installation of on-site security and safety equipment.



# CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

## IMPROVING RESEARCH AND POLICY DEVELOPMENT CAPACITY

In its 2005–2006 annual report the Commission expressed a desire to undertake more focused and intensive research and policy development initiatives. As improvements in operational efficiency liberated resources in 2006–2007, some of these were reallocated to strengthening the Commission's capacity in this area. For example, the Commission analyzed survey data to assess public awareness of the Commission and its role, and public opinion about its client service performance. The Commission also continued to gather information on national and international policing issues by visiting other organizations and attending conferences and meetings.

Senior management continued to monitor high-profile and significant cases, identifying trends and issues for further examination. Meanwhile, new administrative resources intended to facilitate interoffice communication and case management began yielding data and analytical information that have contributed to process monitoring, decision-making, trend analysis and policy development.

The Commission has also examined in detail the record of RCMP response to Commission recommendations, including the manner in which the recommendations have been implemented. This analysis is expected to provide the Commission with valuable information to help shape policies and recommendations and improve operational effectiveness.

A redesign of the Commission last year added to the organization chart a new business line dedicated to research and policy development. Although the groundwork to establish such a function has been completed, additional resources will have to be sought before the business line can be staffed.

## A NEED FOR LEGISLATIVE REFORM

In his report to Parliament in December 2006, Justice O'Connor recommended that the mandate of the Commission be expanded to include civilian review of the RCMP's national security activities.<sup>2</sup> The recommendations in Justice O'Connor's report echo those of the Commission, reflected both in the Commission's 2005–2006 Annual Report

<sup>2</sup> Go to [www.ararcommission.ca/eng/EnglishReportDec122006.pdf](http://www.ararcommission.ca/eng/EnglishReportDec122006.pdf) for the full report.

and in the Chair's oral submission before Justice O'Connor in November 2005.

The Commission Chair has consistently called for the reform of the Commission's governing legislation to address the growing gulf between RCMP powers and the Commission's authority to review police conduct. Much has changed in the two decades since the Commission was created. The advent of intelligence-led, integrated policing and the RCMP's growing role in national security, among other developments, have changed the nature of police work in Canada. Recent public opinion polls suggest that citizens are becoming more questioning of the increased emphasis on police powers at the expense of individual liberties.<sup>3</sup>

At the same time, the provinces have been busy strengthening the powers of civilian agencies charged with monitoring the conduct of provincial and municipal police and other law enforcement organizations under their jurisdiction. The absence of a comprehensive national regime creates a lack of consistency in the treatment of complaints and in the level of recourse provided to citizens.

We look forward to the government's response to Justice O'Connor's report.

## PROPOSED LEGISLATIVE MODEL

On November 7, 2006, the Chair released to the public the text of a draft legislative model for the civilian review of RCMP activities.

To further underline its civilian nature and independence from the RCMP, the draft legislative model envisages the introduction of new legislation that would see the current Commission subsumed within a new entity that would be known as the Federal Law Enforcement Review Board.

Entitled the *Federal Law Enforcement Review Board Act*, the proposed model of civilian review of policing seeks to restore the balance between collective security and individual rights. The proposed legislative model provides for several enhancements to civilian review powers.

Legislative reform is needed more than ever to enhance the powers of the Commission to assure Canadians that Canada's national police force is being held to an appropriate standard of accountability. The leadership of Parliament and the Minister of Public Safety is key to realizing these reforms.

## INADEQUATE RESOURCE BASE

When it was created in 1988, the Commission had a budget of \$3.6 million and a staff of about 33 employees to review the conduct of the RCMP with its estimated 18,000-member work force and \$1.4-billion budget.

Today, the RCMP is an organization of 26,000 employees, 20,000 of whom are regular or civilian members subject to the public complaints machinery. In addition to being Canada's national security force, the RCMP is also the provincial/territorial police force in 11 of Canada's 13 jurisdictions and a municipal police force in more than 200 towns and cities. Accordingly, the current RCMP budget of nearly \$4 billion is more than two and a half times what it was in 1988; yet the Commission's budget and human resources have barely kept pace with inflation, increasing to only \$5.1 million over the same period. Meanwhile, provincial policing review organizations, especially in Quebec, Ontario and British Columbia, find themselves two to three times better endowed with financial and human resources than the Commission, creating disparities in civilian oversight capability across the country.

<sup>3</sup> Ninety-five percent of respondents in a recent EKOS survey said they believed it was important or somewhat important to have an independent police review body to monitor the activities of the RCMP.

## PROPOSED LEGISLATIVE MODEL — THE FEDERAL LAW ENFORCEMENT REVIEW BOARD ACT

*Enhanced RCMP accountability and transparency will be provided by:*

- empowering a Federal Law Enforcement Review Board to establish criteria to ensure the impartiality and integrity of investigations conducted by the RCMP of its members;
- authorizing the Board to monitor such investigations and, where it deems appropriate, to direct that the Commissioner refer the matter for investigation by a different police force;
- providing the Board with unfettered access as of right to all information except Cabinet confidences;
- creating a positive obligation on law enforcement officers to account for their actions;
- enlarging the scope of civilian review to include actions of retired law enforcement officers and non-officers who act under the direction or supervision of such officers; and
- creating a new audit/review power and a new right to complain about the inadequacy or inappropriateness of the policies, procedures, guidelines, and the ability to respond or provide a service or training programs.

*Stronger ministerial accountability will be achieved by:*

- providing the Minister of Public Safety with the right to request special reports concerning any matter; and
- authorizing the sharing of Board reports with provincial ministers who contract for RCMP services.

*Oversight authority that is more closely aligned with modern law enforcement practices will be made possible by:*

- authorizing the Board to conduct joint investigations and to share information with review bodies that have powers, duties and functions that are similar to those of the Board.

*Safeguards include prohibitions on:*

- improper disclosure of sensitive information;
- introduction of testimony from an investigation as evidence in any other criminal, civil or administrative proceeding;
- harassment or intimidation of witnesses; and
- obstruction or interference with the Board's functions.



As the Auditor General observed in her 2003 report, "having the ability to review the work of security and intelligence agencies depends on two things: the legal authority to conduct reviews and to gain access to necessary information and the possession of resources required to do the work." In addition, Justice O'Connor has recommended that the Commission "have an adequate budget to fulfill its mandate in relation to the RCMP's national security activities..."<sup>4</sup>

An effective national civilian review regime needs a resource base that signals a credible capacity to provide legitimate oversight of police activities in Canada.

<sup>4</sup> Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar, *A New Review Mechanism for the RCMP's National Security Activities*, recommendation 8, page 605; go to <http://www.ararcommission.ca/eng/EnglishReportDec122006.pdf>.

## CHAIR'S RECOMMENDATIONS

The Commission has worked diligently this year to fulfil its role as the "people's watchman" and to contribute to policing excellence by keeping the RCMP accountable to the people of Canada. However, despite growing demands for greater police accountability, the Commission's resources and powers have failed to keep pace with those of the RCMP and have become increasingly misaligned with the powers exercised by provincial policing review bodies.

An effective civilian review regime needs a resource base that provides a credible capacity to carry out civilian review. More important, an effective regime requires legislative authority to provide a level of review that is proportionate to the degree of intrusiveness exercised by the RCMP and consistent with the authorities provided by current provincial regimes and other federal review agencies, including the Security Intelligence Review Committee and the offices of the Information Commissioner and Privacy Commissioner.

To this end, the Commission Chair recommends that Parliament review the Commission's legislative mandate to provide

the Commission with statutory authority to generally review RCMP activities, including practices, policies, procedures, guidelines, applicable law and ministerial directives. The new mandate should also oblige RCMP officers, on request by the Commission, to provide an explanation of their actions in regard to a particular incident. The Commission should be accorded power to summon witnesses, take evidence under oath and compel the production of documents. The new Act should include a statutory provision authorizing the Commission to obtain access to all information except Cabinet confidences, as well as a provision naming the Chair as the final arbiter of information relevant to a Commission review. It should authorize the sharing of information with provincial ministers who contract for RCMP services. It should also authorize the new review body to conduct joint investigations and to share information with other review bodies that have powers, duties and functions similar to its own. Finally, the amended legislation should include a provision mandating a review of the statute every five years to help keep the accountability machinery responsive to society's evolving expectations.

# APPENDIX 1: FINANCIAL STATEMENT

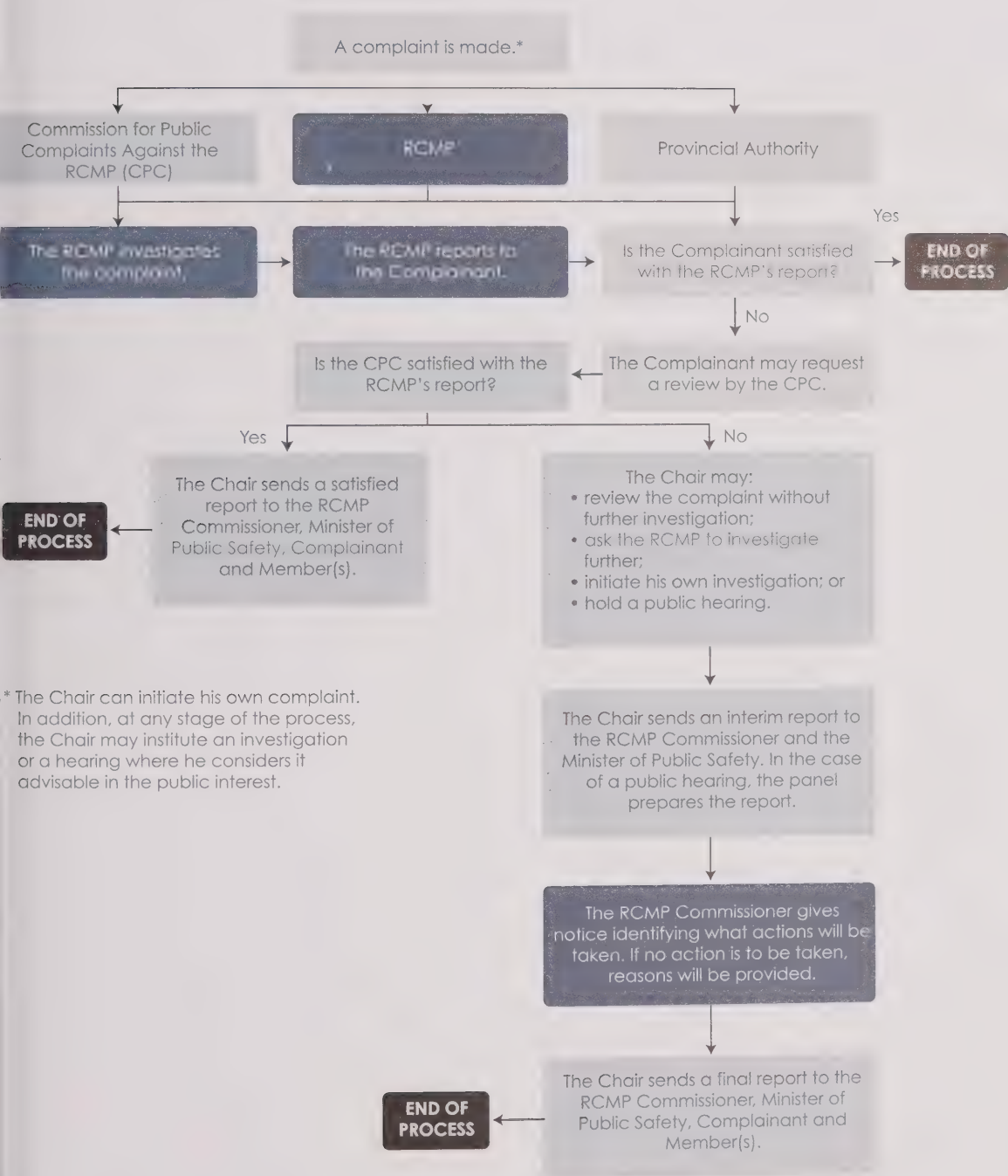
Commission for Public Complaints Against the RCMP Budget and Expenditures

	ACTUAL SPENDING 2006–2007*			PLANNED SPENDING 2007–2008		
	(\$ thousands)					
	Commission	Kingsclear	Total	Commission	Kingsclear	Total
Salaries, wages and other personnel costs	2,882	337	3,219	3,089	—	3,089
Contributions to employee benefit plans	560	128	688	571	—	571
Subtotal	3,442	465	3,907	3,660	—	3,660
Other operating expenditures	1,679	1,034	2,713	1,588	374	1,962
TOTAL NET SPENDING	5,121	1,499	6,620	5,248	374	5,622

\* Subject to adjustments reported in Public Accounts.



# APPENDIX 2: THE COMPLAINTS PROCESS



\* The Chair can initiate his own complaint. In addition, at any stage of the process, the Chair may institute an investigation or a hearing where he considers it advisable in the public interest.

## APPENDIX 3: INFORMAL RESOLUTION OF COMPLAINTS

The Commission frequently encounters emotionally charged situations that can be informally resolved by enabling a would-be complainant to air his or her grievances and exchange information with the appropriate RCMP official. These informal processes nearly always satisfy the prospective complainant's need for answers and clarity without recourse to resource-intensive and comparatively lengthy formal complaints processes.

After the Commission understands the nature of the citizen's concern, the analyst explains the options available for addressing it. In appropriate cases, the analyst invites the citizen and the RCMP to work together informally to resolve the issue. The citizen always retains the right to file a formal complaint.

Where the citizen elects to resolve the concern by way of informal dispute resolution, the analyst serves as a facilitator, helping the citizen obtain accurate and complete information by enlisting the aid of the senior RCMP officer in the jurisdiction where the problem arose. When facilitating in this manner, the analyst provides the RCMP with a summary of the concerns expressed

by the citizen, normally on the same day that the citizen raises the concern.

The informal dispute resolution process has been highly successful, addressing the needs of citizens in a manner that is often more timely and more satisfying than the formal process.

The following examples illustrate the range of issues resolved informally by the Commission in 2006–2007.

- RCMP members stopped a sport utility vehicle during a routine check. The seven people in the vehicle included six intoxicated passengers, two of whom were instructed to disembark from the vehicle while the driver delivered the remaining passengers to town. The two young adults were left on a dark highway until the driver returned to retrieve them. The mother of one of these passengers contacted the Commission alleging that the members' actions endangered her son. She also alleged that the members had displayed an improper attitude. She was nevertheless willing to discuss the matter with the

RCMP. The Commission contacted the appropriate detachment and explained the situation to the officer in charge, who promised to look into the situation. The officer later reported to the Commission that he had spoken with the woman about the situation and agreed that the members had been wrong to leave people on the side of the road. He also conveyed his concerns to the members involved and the woman was satisfied.

- A man telephoned to complain that there had been several occasions when he and his staff had required RCMP assistance at a local hotel owned and managed by First Nations members. The man and his staff had been dissatisfied with the outcome of their requests for assistance and he wished to lodge a complaint. The Commission offered to facilitate a meeting between the hotel and the RCMP and the man agreed. A single face-to-face meeting with the RCMP left the man fully satisfied.

- A person's file with a provincial insurance corporation erroneously indicated the existence of unpaid traffic tickets, which barred him from renewing his driver's licence. The imposed six-month suspension threatened his livelihood as a carpenter since he was required to travel to remote locations. His only recourse was to contact the officer who had issued the tickets to verify the information on file regarding the tickets. The Commission intervened through the appropriate RCMP office, putting the citizen in touch with the responsible officer. The two met shortly after and the matter was resolved to the citizen's satisfaction.



## APPENDIX 4: REVIEW CASE SUMMARIES

The following summaries document a range of policing issues that have given the Commission cause for concern this year. Full details on each case are available on the Commission's website.

### *Use of the Taser*

One case reviewed this year involved the use of a Taser against an intoxicated woman, whose daughter, fearing for the physical safety of her sister, had called the RCMP to the house. When the RCMP member arrived at the residence, an altercation ensued in which the member used both pepper spray and one application of a Taser in "touch stun" mode to subdue the woman. The member then handcuffed the woman and transported her to the detachment, where she refused to go to the holding cell. The Taser was applied twice more while the woman was handcuffed with her hands behind her. Although she verbally refused to comply with the officer's direction to proceed to a holding cell, she posed no physical threat and offered no physical resistance. A second RCMP member arrived to assist and the woman was eventually put into the cell, but not before

being threatened with another application of the Taser.

The Commission found that the RCMP member's first use of pepper spray and the Taser in "touch stun" mode was justified, but that subsequent applications of the Taser were improper. It also found that the member had failed to comply with the policy requirements relating to the reporting of Taser use and the provision of medical treatment. Its report recommended that the member receive operational guidance on RCMP policy pertaining to the use of conducted energy weapons and the application of the policy in the context of the Incident Management/Intervention Model. It also recommended that the member or the RCMP apologize to the woman.

The former Commissioner viewed the use of the Taser on a handcuffed woman and the failure of the member to follow policy as "totally inappropriate" and directed specific remedial measures for the member including denying him access to Tasers until he is fully retrained and provided with appropriate guidance. Thereafter for one full year, the member will provide a written report to his supervisor on each occasion

that he uses a Taser. The former Commissioner also directed that the member obtain operational guidance relating to timely and appropriate record keeping and offer an apology to the woman.

The former Commissioner responded to the Commission's broader policy recommendations, noting that:

- an expert panel had reviewed RCMP policy and determined that the use of conducted energy weapons was properly situated on the use-of-force continuum;
- the definition of resistant behaviour is already being reviewed by a national working group on incident management; and
- a course for instructors on Taser use had taken place in October 2005 "to ensure that our trainers are well-versed not only in the functionality of the device, but also in the philosophy of less than lethal interventions, the physiological and psychological effects of its use, and how, more precisely, its use fits into the Incident Management/Intervention Model use-of-force continuum."

The Commission continues to engage in dialogue with the RCMP about addressing our concerns during its policy review of the use of Tasers by members.

**Link: [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1363](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1363)**

### *Use of Police Dogs*

One case reviewed by the Commission this year began as a domestic confrontation involving a young man and his father. The father telephoned the RCMP complaining that his son had assaulted him. The man told RCMP dispatch that his son was suicidal.

Asked about weapons, he acknowledged that his son might have knives. The young man fled the house and hid under the family's motor home, which was parked in the driveway. When the police dog arrived, the young man ran and hid in bushes at his grandmother's house next door. One of the five members conducting the search spotted the complainant in the bushes and advised the dog handler. According to the dog handler, when the complainant began to run away, he was ordered to stop a couple of times. When he did not comply, the handler released the police dog.

This incident occurred just before noon so visibility was not obscured by darkness. There were five police officers, several police cruisers and a police dog involved in the search. Neighbours were reporting to RCMP dispatch by phone their observations about the movements of the young man. There were several RCMP members nearby when the suspect was spotted. Apart from the father's initial observation that the young man might have knives, there is no evidence that any of the members actually observed a knife or other weapon when they spotted the young man, who, as it later turned out, did not have a knife. Nor is there any evidence that the young man was making any threatening gestures toward himself or anyone else.

The RCMP Commissioner believes that the decision to release the dog was justified because the young man could have had a knife, was reportedly suicidal and was running away. The Commission is of the view that justifiable conduct is not necessarily reasonable. One of the fundamental principles of the RCMP Incident Management/Intervention Model is that "the best intervention causes the least harm or damage." In this case, the least harmful strategy would have been to continue tracking the suspect once he had been spotted until the other members, who were nearby, were

able to apprehend him. In the Commission's view, attacking the young man with the police dog was not reasonable given all the circumstances of this case because it did not properly consider the principle of proportionality when determining the appropriate response.

**Link: [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1389](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1389)**

#### *Status of Commission Findings in Interim Reports*

One case that demonstrates the RCMP's proclivity for substituting its own findings for those of the Commission involved an Alberta man who required seven stitches because of an injury he sustained from a police dog in the course of an arrest relating to a car theft. The Commission found that the use of the police dog had amounted to excessive force. The former Commissioner of the RCMP, however, substituted his own findings of credibility and his own factual findings and determined that the statements of the RCMP member in question were "as credible, if not more so," as those of the two young men apprehended. (The second man was not injured.) The Commissioner did not, however, provide any rationale for preferring the RCMP officer's statement over that of the two young men. In its interim report, the Commission expressed concerns about the member's statement and preferred the version of facts provided independently by the two young men, who had no opportunity to collaborate over their version of events.

The Commissioner also found that the member "after two hours of searching the area in the dark, had reason to suspect that these two individuals were those that he was pursuing." But the Commission's interim report said the member had acknowledged that when he discovered the two young men in the bush, he did not know who they were, nor did he have any grounds for arresting them.

Police have limited power to detain individuals for investigation when there are reasonable grounds to do so. The detention must be reasonably necessary in the circumstances and the officer must have good reason to suspect that there is a clear connection between the person being detained and a criminal offence in progress. The police officer must also have good reason to suspect that the particular individual being detained is implicated in the criminal activity under investigation. An officer's hunch is not good enough.

The Commission concluded that since the officer had no more than a hunch that the two males in question might be involved in the vehicle theft, the member had no authority to detain, let alone arrest, them. Under these circumstances, it was not reasonable to release the police dog to attack the young man even when he began to run.

**Link: [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1367](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1367)**

#### *Inconsistency of Public Complaint Investigations by the RCMP*

In one case reviewed, two RCMP members attended the home of a B.C. resident and arrested him for breaching a restraining order barring him from contacting his wife. The man's previous criminal record indicated that he was potentially a very volatile and violent person to deal with. The man admitted to losing his temper when two members arrived at his home and there was a scuffle during his arrest. One member drove him to the detachment. En route, the man threatened the member and kicked at the protective Plexiglas panel in the police car. The man's behaviour escalated from difficult to dangerous and the member called for assistance.

Four members removed the man from the police cruiser. The man complained that, while he was handcuffed, four members



held him down while one member pulled his arms up behind his back by the handcuffs, causing injuries to his shoulders. Four days after his release, the man sought medical attention. The medical report indicated that the individual had suffered torn rotator cuff injuries to both shoulders and a broken bone in his left shoulder.

The Commission reviewed the RCMP's investigation of the man's complaint and found it severely wanting. Among its shortcomings, the investigation report failed to identify two of the four members on duty that night. The Commission observed in its review report that, given the serious nature of the injuries and the allegation that they had been inflicted intentionally, the investigation's failure to determine how the complainant was injured and by whom raised a cloud of suspicion and undermined the public complaints process.

As part of its review, the Commission supplemented the RCMP investigation by obtaining additional evidence from a medical expert. The Commission concluded that the injuries were consistent with the complainant's version of the events and found that the members used excessive force in their dealings with the prisoner.

The former Commissioner of the RCMP also expressed his concern about the extremely poor quality of the investigation and indicated that he would ask the Commanding Officer of the Division to "take the necessary steps to ensure that all future public complaint investigations are carried out thoroughly to prevent any reoccurrence." The former Commissioner concluded: "Unfortunately, given the passing of time, I am now statute-barred from proceeding with any disciplinary measures."

**Link:** [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1373](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1373)

### *Observance of Protocols in Police Exchange Operations*

In the case at issue, the RCMP and Texas state troopers were conducting roadside spot checks of vehicles near Hope, British Columbia, as part of Operation Pipeline on May 11, 2004, when a motorist approached the check zone and was pulled over by a person in plain clothes wearing a bullet-proof vest and a high-visibility jacket. The motorist was asked to await the arrival of an RCMP member, who soon approached, questioned the motorist and requested his licence and vehicle registration. This member, who was also the coordinator of Operation Pipeline, conferred with the plainclothes officer while preparing a document at his police cruiser. Both men agreed that the motorist was acting suspiciously. The motorist was subsequently advised that he was free to go and departed.

The plainclothes officer was actually a Texas state trooper participating in Operation Pipeline. When the motorist departed, the trooper approached another state trooper, who was working with a second RCMP member, an Operation Pipeline instructor. The first trooper advised the second trooper of his concerns that the recently departed motorist might have been involved in criminal activity. This information was then relayed to the Operation Pipeline instructor, who, together with the second trooper, pursued the motorist and pulled him over a second time.

The Operation Pipeline instructor commenced an impaired driving investigation and requested a "consent search" of the vehicle to which the motorist agreed. The motorist was monitored by the state trooper at the front of the vehicle while the search was being conducted. The search was completed and yielded nothing.

In its review, the Commission determined that Texas state troopers had been engaged in direct policing activities, contrary to RCMP policy. The first trooper had arbitrarily detained the motorist and the second had restricted the motorist's movements during the search of his vehicle by the second RCMP member. In both instances, the troopers were carrying out policing functions under the supervision or direction of RCMP members.

**Link:** [www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_e.aspx?articleid=1383](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?articleid=1383)







l'automobiliste était suspect. Ce dernier a par la suite été informé qu'il était libre de partir.

L'agent en tenue civile était en fait un policier du Texas participant à l'opération *Pipeline*. Après le départ de l'automobiliste, le policier texan s'est approché d'un autre policier texan, jumelé à un deuxième policier de la GRC, qui était l'instructeur de l'opération *Pipeline*. Le premier policier texan a indiqué au deuxième policier texan qu'il soupçonnait que le conducteur du véhicule qui venait d'être arrêté pourrait se livrer à une activité criminelle. L'information a été transmise à l'instructeur de l'opération *Pipeline*, qui, avec le deuxième policier texan, s'est lancé à la poursuite de l'automobiliste. Les deux policiers ont à nouveau ordonné à l'automobiliste de se ranger en bordure de route.

L'instructeur de l'opération *Pipeline* a entrepris d'évaluer ses facultés qui lui paraissaient affaiblies, puis il a demandé et obtenu le consentement du conducteur à une fouille de son véhicule. Pendant la fouille, le conducteur se trouvait devant le véhicule, sous la surveillance du policier texan. La fouille n'a rien donné.

Dans son examen, la Commission a jugé que les policiers texans avaient exercé des fonctions policières contrairement à la politique de la GRC. Le premier policier texan avait détenu arbitrairement l'automobiliste et le deuxième avait restreint les mouvements de celui-ci pendant la fouille de son véhicule par le deuxième policier de la GRC. Dans les deux cas, les policiers texans exerçaient des fonctions policières sous la surveillance ou la direction de policiers de la GRC.

Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_f.aspx?ArticleID=1384](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=1384)

Dans le cadre de son examen, la Commission a complété l'enquête de la GRC en obtenant des renseignements supplémentaires auprès d'un expert médical. La Commission a conclu que les blessures étaient conformes à la version du plaignant au sujet des événements et que les policiers avaient eu recours à une force excessive dans le traitement du prisonnier.

L'ex-commissaire de la GRC a également exprimé ses préoccupations au sujet de la très mauvaise qualité de l'enquête et il a indiqué qu'il demanderait au commandant de la division de « prendre des mesures pour faire en sorte qu'à l'avenir, toutes les enquêtes sur des plaintes du public soient effectuées avec rigueur afin d'éviter que ce type d'incident se reproduise ». L'ex-commissaire a conclu ainsi : « malheureusement, étant donné le temps écoulé, il y a prescription et cela m'empêche de prendre des mesures disciplinaires ».

Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index\\_f.aspx?ArticleID=1374](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index_f.aspx?ArticleID=1374)

*Observation des protocoles dans les opérations d'échange entre services de police*

Dans le cas en question, la GRC et des policiers du Texas effectuaient des contrôles routiers au hasard près de Hope, en Colombie-Britannique, dans le cadre de l'opération *Pipeline* le 11 mai 2004. Une personne en tenue civile portant un gilet pare-balles et un blouson voyant a fait arrêter un véhicule puis demandé au conducteur d'attendre l'arrivée d'un policier de la GRC, qui s'est approché et a demandé au conducteur de lui montrer son permis de conduire et le certificat d'immatriculation du véhicule. Ce policier, qui était également coordonnateur de l'opération *Pipeline*, a discuté avec l'agent en tenue civile tout en préparant un document dans sa voiture de police. Les deux hommes ont convenu que

*Manque d'uniformité des enquêtes de la GRC sur les plaintes du public*

Dans un cas examiné, deux membres de la GRC se sont présentés au domicile d'un résident de la Colombie-Britannique et l'ont arrêté pour avoir violé une ordonnance de non-communication avec sa femme. Le casier judiciaire de l'homme indiquait qu'il pouvait être très versatile et violent. L'homme a admis qu'il s'est mis en colère lorsque deux policiers se sont présentés à son domicile et qu'il a résisté à son arrestation. L'un des policiers l'a conduit au détachement de la GRC. Pendant le trajet, l'homme a menacé le policier et donné un coup de pied dans le panneau protecteur en Plexiglas de la voiture de police. Le comportement de l'homme, qui était difficile, est devenu dangereux, et le policier a appelé des renforts.

Quatre policiers ont fait sortir l'homme de la voiture de police. Celui-ci s'est plaint du fait que lorsqu'il a été menotté, quatre policiers l'ont retenu pendant qu'un autre lui a levé les bras dans le dos en tirant sur les menottes, ce qui lui a causé des blessures aux épaules. Quatre jours après sa libération, l'homme a consulté un médecin. Selon le rapport médical, l'homme a subi des blessures de la coiffe des rotateurs aux deux épaules et une fracture d'un os à l'épaule gauche.

La Commission a examiné l'enquête de la GRC sur la plainte de l'homme et a jugé qu'elle laissait beaucoup à désirer. En particulier, le rapport d'enquête n'a pas identifié deux des quatre policiers en service pendant cette nuit-là. La Commission a observé dans son rapport d'examen que, vu la gravité des blessures et l'allégation selon laquelle elles avaient été infligées intentionnellement, le fait que l'enquête n'a pas déterminé comment le plaignant a été blessé et par qui a laissé planer des soupçons et mine le processus d'examen des plaintes du public.



Un cas qui démontre la propension de la GRC à substituer ses propres conclusions à celles de la Commission concernait un homme de l'Alberta à qui il a fallu faire sept points de suture à la suite d'une blessure que lui avait infligée un chien policier au cours d'une arrestation relative à un vol de voiture. La Commission a jugé que l'utilisation du chien policier équivalait à un recours excessif à la force. L'ex-commissaire de la GRC a toutefois tiré ses propres conclusions au sujet de la crédibilité et ses propres conclusions de fait en déterminant que les déclarations du membre de la GRC en question «étaient au moins aussi crédibles» que celles des deux jeunes hommes appréhendés. (Le deuxième homme n'a pas été blessé.) Le commissaire n'a cependant pas justifié le fait qu'il préférerait la déclaration du policier

*dans les rapports intermédiaires*

*Situation des conclusions de la Commission*

**Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index\\_f.aspx?ArticleID=1390](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index_f.aspx?ArticleID=1390)**

l'intervention à utiliser.

parce que le jeune homme aurait pu avoir un couteau, qu'il aurait eu des tendances suicidaires et qu'il s'enfuyait. La Commission est d'avis qu'une conduite justifiable n'est pas nécessairement raisonnable. L'un des principes fondamentaux du modèle d'intervention et de gestion d'incident est que «la meilleure intervention est celle qui cause le moins de mal et de dommages». Dans ce cas, la stratégie la moins préjudiciable aurait été de continuer de suivre le suspect après l'avoir repéré jusqu'à ce que les autres policiers, qui se trouvaient à proximité, puissent l'appréhender. Selon la Commission, attaquer le jeune homme avec le chien policier n'était pas raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de ce cas, parce que les responsables n'ont pas tenu compte suffisamment du principe de proportionnalité lorsqu'ils ont décidé de

à celle des deux jeunes hommes. Dans son rapport intermédiaire, la Commission a exprimé ses préoccupations au sujet de la déclaration du policier et a préféré la version des faits fournie de façon indépendante par les deux jeunes hommes, qui n'avaient pas pu collaborer pour produire leur version des événements.

Le commissaire a également jugé que le policier en question «ayant fouillé le secteur pendant deux heures dans l'obscurité, avait de bonnes raisons de soupçonner que les deux individus étaient bien ceux qu'il poursuivait». Mais dans son rapport intermédiaire, la Commission a déclaré que le policier avait reconnu que lorsqu'il a découvert les deux jeunes hommes dans les buissons, il ne savait pas qui ils étaient et il n'avait pas de motifs de les arrêter.

La police a un pouvoir limité de garder à vue une personne aux fins d'une enquête lorsqu'il y a des motifs raisonnables de le faire. La garde à vue doit être raisonnablement nécessaire dans les circonstances, et l'agent doit avoir une bonne raison de soupçonner qu'il y a un lien clair entre la personne gardée à vue et un acte criminel en cours. Le policier doit aussi avoir une bonne raison de soupçonner que l'individu détenu est impliqué dans une activité criminelle faisant l'objet d'une enquête. Le pressentiment d'un policier ne suffit pas.

La Commission a conclu que, puisque l'agent avait seulement le pressentiment que les deux hommes en question pouvaient avoir participé au vol du véhicule, il n'avait pas le pouvoir de les garder à vue, encore moins de les arrêter. Dans ces circonstances, il n'était pas raisonnable de lancer le chien policier à l'attaque du jeune homme, même lorsqu'il a commencé à courir.

**Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index\\_f.aspx?ArticleID=1368](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index_f.aspx?ArticleID=1368)**

Un cas examiné par la Commission cette année concernait une dispute familiale entre un jeune homme et son père. Ce dernier a téléphoné à la GRC pour se plaindre du fait que son fils l'avait agressé. L'homme a dit à l'agent de la GRC que son fils avait des tendances suicidaires. Lorsque l'agent lui a demandé si son fils avait des armes, il a répondu qu'il avait peut-être des couteaux. Le jeune homme a quitté la maison et s'est caché sous l'autocaravane de la famille, qui était stationnée dans l'entrée de cour. À l'arrivée du chien policier, le jeune homme s'est enfui de la maison et s'est caché dans les buissons près de la maison de sa grand-mère située à côté. L'un des cinq agents qui effectuaient la recherche a repéré le plaignant dans les buissons et en a informé le maître-chien. Selon le maître-chien, après que le plaignant eut commencé à s'enfuir, il lui a ordonné deux ou trois fois de s'arrêter. Comme il n'obéissait pas, le maître-chien a lancé le chien policier à sa poursuite.

Cet incident s'est produit juste avant midi de sorte que la visibilité était bonne. Cinq policiers, plusieurs voitures de police et un chien policier ont participé aux recherches. Les voisins signalaient par téléphone au répartiteur de la GRC leurs observations concernant les mouvements du jeune homme. Il y avait plusieurs membres de la GRC dans les environs lorsque le suspect a été repéré. Hormis l'observation initiale du père selon laquelle le jeune homme avait peut-être des couteaux, il n'y avait aucune preuve que l'un des agents avait réellement vu un couteau ou une autre arme lorsqu'ils ont repéré le jeune homme qui, comme on l'a constaté par la suite, n'avait pas de couteau. Il n'y avait pas non plus de preuve que le jeune homme constituait une menace pour lui-même ou une autre personne.

Le commissaire de la GRC croit que la décision de détacher le chien était justifiée

des directives appropriées. Par la suite, pendant un an, il devra rédiger un rapport à l'intention de son superviseur chaque fois qu'il utilisera une arme Taser. L'ex-commissaire a par ailleurs demandé que le policier reçoive des directives opérationnelles quant à la consignation de renseignements rapide et appropriée et qu'il présente ses excuses à la femme.

L'ex-commissaire a répondu aux recommandations générales de la Commission en

faisant observer :

- qu'un groupe d'experts avait revu la politique de la GRC et décidé que l'usage d'armes Taser était conforme à la règle du recours progressif à la force;
- que la définition d'un comportement résistant est déjà revue par un groupe de travail national chargé de la gestion des incidents;
- qu'un cours d'instructeur a été donné en octobre 2005 « afin de s'assurer que nos formateurs connaissent bien non seulement la fonctionnalité du pistolet, mais également les principes des moyens d'intervention moins meurtriers, les effets physiologiques et psychologiques qu'il cause, et la façon dont on applique son utilisation à la règle du recours progressif à la force du modèle d'intervention/de gestion d'incident ».

la Commission poursuit le dialogue avec la GRC au sujet de ses préoccupations concernant son examen de la politique sur l'utilisation des armes Taser par les membres de la GRC.

Lien : <http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefautSite/Repub/index.aspx?ArticleID=1364>

## Annexe 4 : SOMMAIRES DES CAS EXAMINÉS

Les sommaires qui suivent portent sur un certain nombre de questions policières qui ont suscité des préoccupations à la Commission cette année. Des renseignements détaillés sur chaque cas figurent dans le site Web de la Commission.

### *Recours à l'arme Taser*

Un cas examiné cette année concernait l'utilisation d'une arme Taser contre une femme ivre, dont la fille, craignant pour la sécurité physique de sa sœur, avait demandé l'aide de la GRC. Le policier de la GRC qui s'est présenté à leur domicile a dû recourir au gaz poivré et à une arme Taser (en mode « paralysant ») pour maîtriser la femme, qu'il a ensuite menottée et emmenée au détachement où elle a refusé d'entrer dans la cellule de détention provisoire. Elle a reçu deux autres décharges du Taser alors qu'elle avait les mains menottées dans le dos. Même si elle a dit qu'elle refusait d'obéir à l'ordre du policier et d'entrer dans la cellule, elle ne constituait aucune menace physique et n'a manifesté aucune résistance physique. Un deuxième policier est venu prêter main-forte au premier et ils ont réussi à faire entrer la femme dans la

cellule, non sans l'avoir menacée d'utiliser de nouveau le Taser.

La Commission a jugé que le policier de la GRC était justifié d'utiliser le gaz poivré et le Taser en mode « paralysant » la première fois, mais qu'il était inapproprié de recourir au Taser par la suite. Elle a aussi estimé que le policier ne s'était pas conformé aux exigences de la politique concernant la déclaration du recours au Taser et la prestation d'un traitement médical. Dans son rapport, elle a recommandé que des directives opérationnelles soient données au policier quant à la politique de la GRC sur l'utilisation d'une arme à impulsions et sa mise en pratique dans le cadre du modèle d'intervention et de gestion d'incident. Elle a aussi recommandé que le policier pré sente ses excuses à la femme.

L'ex-commissaire a estimé que le recours au Taser à l'endroit d'une femme menottée et le fait que le policier n'avait pas suivi la politique étaient « excessifs », et il a ordonné qu'on adopte des mesures correctives particulières à l'égard du policier, notamment en lui refusant l'accès aux armes Taser jusqu'à ce qu'il ait suivi un perfectionnement et qu'on lui ait donné



- La Commission a offert de tenir une réunion entre les propriétaires de l'hôtel et la GRC et l'homme a accepté. Une seule réunion en face à face avec la GRC a satisfait totalement cet homme.
- Le dossier d'une personne auprès d'une société d'assurance provinciale indiquait par erreur l'existence de contraventions non payées, ce qui l'empêchait de renouveler son permis de conduire. La suspension imposée de six mois menaçait son gagne-pain de menuisier, car il devait se rendre dans des endroits éloignés. Son seul recours consistait à contacter l'agent qui avait émis les contraventions pour vérifier les renseignements au dossier concernant les contraventions. La Commission est intervenue par l'intermédiaire du bureau approprié de la GRC, en mettant le citoyen en contact avec l'agent responsable. Les deux personnes se sont rencontrées peu après et la question a été résolue à la satisfaction du citoyen.
  - Un homme a téléphoné pour se plaindre que son personnel et lui avaient demandé à plusieurs occasions l'aide de la GRC à un hôtel local géré par des membres de Premières nations qui en étaient également propriétaires. L'homme et son personnel étaient insatisfaits de la réponse à leurs demandes d'aide et l'homme voulait formuler une plainte.
  - Un homme a téléphoné pour se plaindre que les policiers avaient eu une attitude non appropriée. Elle a néanmoins accepté de discuter de la question avec la GRC. La Commission a contacté le détachement visé et expliqué la situation à l'agent responsable, qui a promis d'examiner la situation. L'agent a par la suite signalé à la Commission qu'il avait discuté avec la plaignante et convenu que les policiers avaient eu tort de laisser des personnes sur le côté de la route. Il a également transmis ses préoccupations aux policiers concernés, ce qui a satisfait la dame en question.

# Annexe 3 : PROCESSUS DE RÉGLEMENT À L'AMIABLE DES PLAINTES

La Commission rencontre souvent des situations empreintes d'émotion qu'il est possible de régler à l'amiable en permettant à un plaignant éventuel d'exprimer ses griefs et d'échanger des renseignements avec un représentant approprié de la GRC. Ces processus de règlement à l'amiable répondent presque toujours au besoin du plaignant éventuel d'obtenir des réponses claires sans recourir aux processus officiels d'examen des plaintes qui exigent beaucoup de ressources et de temps.

Après que la Commission a compris la nature des préoccupations du citoyen, l'analyste explique les options disponibles, pour y répondre. Dans les cas appropriés, l'analyste invite le citoyen et la GRC à collaborer pour résoudre le problème à l'amiable. Le citoyen conserve toujours le droit de formuler une plainte officielle.

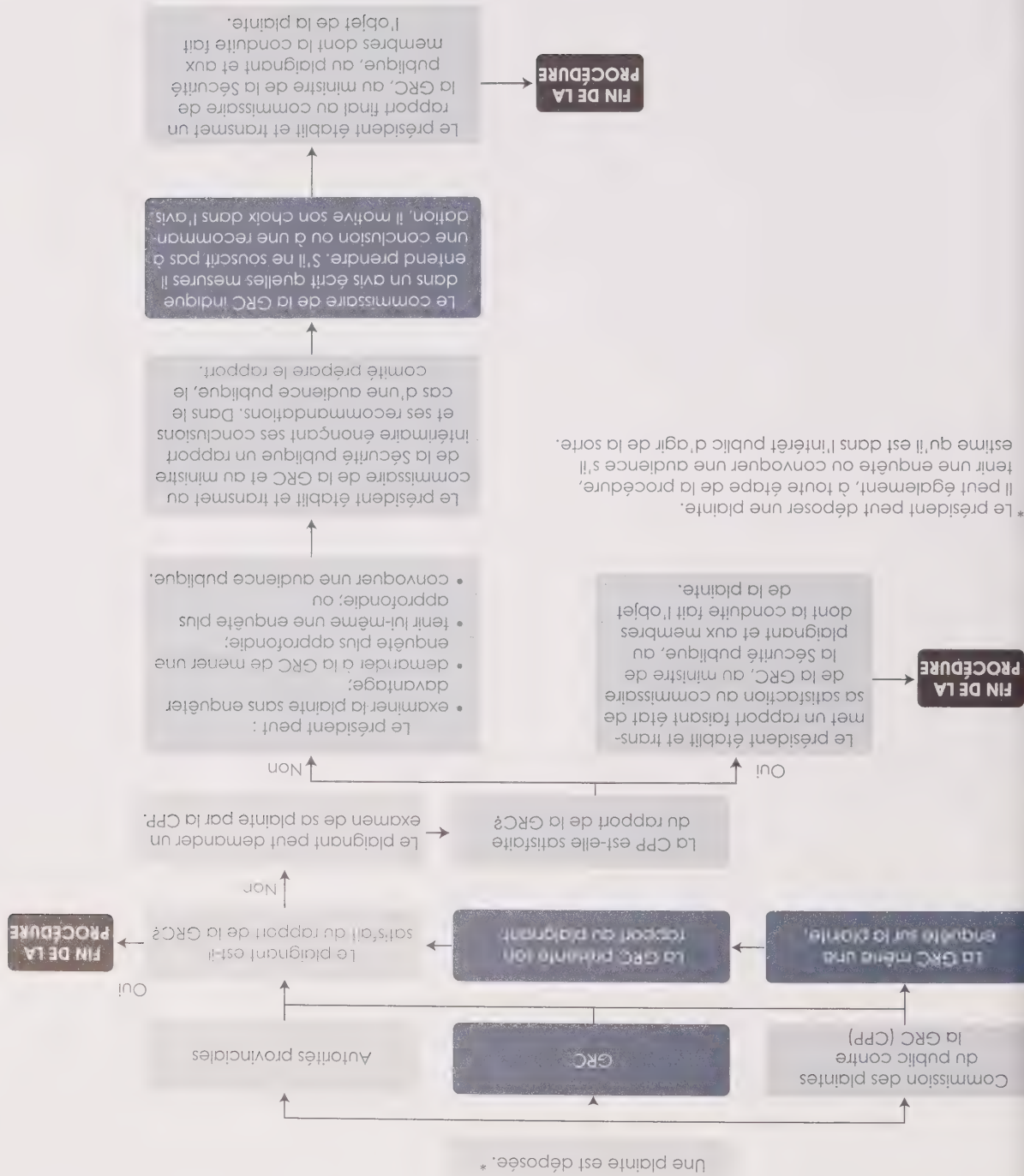
Lorsque le citoyen choisit de résoudre le différend à l'amiable, l'analyste agit comme facilitateur en l'aidant à obtenir des renseignements exacts et complets grâce à l'aide de l'officier supérieur de la GRC de la province où le problème s'est posé. Lorsqu'il fait fonction de facilitateur, l'analyste fournit à la GRC un résumé des

Des membres de la GRC ont arrêté un véhicule utilitaire sport pendant une vérification régulière. Il y avait sept passagers dans le véhicule, dont six étaient en état d'ébriété. Deux d'entre eux ont reçu l'ordre de descendre du véhicule pendant que le conducteur est allé reconduire les autres en ville. Les deux jeunes adultes ont été abandonnés sur une route sombre jusqu'à ce que le conducteur revienne les prendre. La mère d'un de ces passagers a contacté la Commission en alléguant que les actions des policiers avaient mis la vie de son fils en danger. Elle a également

• Des membres de la GRC ont arrêté un véhicule utilitaire sport pendant une vérification régulière. Il y avait sept passagers dans le véhicule, dont six étaient en état d'ébriété. Deux d'entre eux ont reçu l'ordre de descendre du véhicule pendant que le conducteur est allé reconduire les autres en ville. Les deux jeunes adultes ont été abandonnés sur une route sombre jusqu'à ce que le conducteur revienne les prendre. La mère d'un de ces passagers a contacté la Commission en alléguant que les actions des policiers avaient mis la vie de son fils en danger. Elle a également

mission en 2006-2007. Les exemples suivants illustrent différents problèmes résolus à l'amiable par la Commission en 2006-2007.

# ANNEXE 2 : PROCESSUS D'EXAMEN DES PLAINTES





ANNEXE 1 :  
ÉTAT FINANCIER

Budget et dépenses de la Commission des plaintes du public contre la GRC

DÉPENSES RÉELLES 2006-2007\* DÉPENSES PRÉVUES 2007-2008

(en milliers de dollars)

Commission	Kingscleair	Total	Commission	Kingscleair	Total
Traitements, salaires et autres frais de personnel					
2 882	337	3 219	3 089	—	3 089
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés					
560	128	688	571	—	571
Total partiel					
3 442	465	3 907	3 660	—	3 660
Autres dépenses de fonctionnement					
1 679	1 034	2 713	1 588	374	1 962
5 121	1 499	6 620	5 248	374	5 622
TOTAL DES DÉPENSES					

\* Sous réserve des ajustements figurant dans les Comptes publics.

# RECOMMANDATIONS DU PRÉSIDENT

La Commission a travaillé sans répit cette année afin de jouer son rôle de « gardien de la population » et de contribuer à l'excellence du travail policier en obligeant la GRC à rendre des comptes à la population du Canada. Toutefois, malgré le fait qu'on exige de plus en plus que la police rende davantage des comptes, les ressources et les pouvoirs de la Commission n'ont pas augmenté au même rythme que ceux de la GRC et ils deviennent de plus en plus décalés par rapport aux pouvoirs exercés par les organismes d'examen provinciaux des services de police.

Pour qu'un régime de surveillance civile soit efficace, l'organisme doit disposer de ressources qui témoignent d'une capacité crédible d'exercer une véritable surveillance civile. Fait plus important, l'organisme doit exercer le pouvoir législatif nécessaire pour que le niveau de surveillance soit proportionnel aux pouvoirs d'intrusion de la GRC et conforme aux pouvoirs conférés aux régimes provinciaux actuels et aux autres organismes d'examen fédéraux, y compris le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ainsi que le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée.

À cette fin, le président de la Commission recommande que le Parlement examine le mandat conféré par la loi à la Commission

pour lui accorder le pouvoir d'examiner de façon générale les activités de la GRC, ses pratiques, politiques, procédures et lignes directrices de même que les lois et directives ministérielles applicables. Le nouveau mandat devrait également obliger les agents de la GRC, sur demande de la Commission, à expliquer leurs gestes en ce qui concerne un incident particulier. La Commission devrait avoir le pouvoir d'assigner des témoins, de recueillir des témoignages sous serment et d'exiger la production de documents. La nouvelle loi devrait contenir une disposition législative grâce à laquelle la Commission disposerait de tous les renseignements à part les renseignements confidentiels du Cabinet ainsi qu'une disposition nominant le président comme arbitre final de l'information pertinente à un examen de la Commission. Elle devrait autoriser l'échange d'information avec les ministres provinciaux qui retiennent par contrat les services de la GRC. Elle devrait aussi autoriser le nouvel organisme d'examen à procéder à des enquêtes conjointes et à échanger l'information avec les autres organismes d'examen qui exercent des pouvoirs et des fonctions semblables aux siens. Enfin, la loi modifiée devrait comprendre une disposition législative exigeant l'examen de la loi tous les cinq ans afin que le mécanisme de responsabilisation continue de répondre aux attentes de la société.

chargés d'examiner la conduite des membres de la GRC, dont les effectifs se chiffraient à 18 000 membres et qui disposait d'un budget de 1,4 milliard de dollars.

Aujourd'hui, la GRC compte 26 000 employés, dont 20 000 sont des membres réguliers ou civils assujettis au mécanisme d'examen des plaintes du public. En plus d'être le service de sécurité nationale du Canada, la GRC est le service de police provincial-territorial de 11 des 13 provinces et territoires du Canada et elle agit comme service de police municipal dans plus de 200 villes et municipalités. Par conséquent, le budget actuel de la GRC de près de quatre milliards de dollars est plus de deux fois et demie plus élevé qu'en 1988; pour-tant, le budget et les ressources humaines de la Commission ont à peine suivi le rythme de l'inflation, n'ayant atteint que 5,1 millions de dollars pendant la même période. Par ailleurs, les organismes provinciaux d'examen des services de police, surtout au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique, reçoivent de deux à trois fois plus de ressources financières et humaines

de la GRC relatives à la sécurité nationale...<sup>4</sup> ». Pour qu'un régime national de surveillance civile soit efficace, l'organisme doit disposer de ressources qui témoignent d'une capacité crédible d'exercer une véritable surveillance des activités policières au Canada.

<sup>4</sup> Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, Un nouveau mécanisme d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale, recommandation 8, page 619; aller à <http://www.ararcommission.ca/fr/Francaisrapport-Dec122006.pdf>.



# LOI TYPE PROPOSÉE – LOI SUR LE CONSEIL DE RÉVISION DES ACTIVITÉS D'APPLICATION DE LA LOI DE RÉGIME FÉDÉRAL

Accroître la reddition de comptes et la transparence par la GRC en :

- permettant au Conseil de révision des activités d'application de la loi de régime fédéral d'établir des critères afin d'assurer l'importation et l'intégrité des enquêtes de la GRC qui portent sur ses membres;

- autorisant le Conseil à surveiller le déroulement de ces enquêtes et, lorsqu'il le juge utile, à demander au Commissaire de renvoyer une enquête à un autre service de police;

- permettant au Conseil d'avoir accès sans restriction à tous les renseignements hormis les renseignements confidentiels du Cabinet;

- créant une obligation positive pour les agents d'application de la loi de rendre compte de leur conduite;

- élargissant la portée de l'examen civil à la conduite d'agents d'application de la loi à la retraite et de toute autre personne placée sous leur autorité ou leur direction;

- créant un nouveau pouvoir de vérification/d'examen et un nouveau droit de se plaindre du caractère insuffisant ou inadéquat des politiques, des procédures, des lignes directrices, de la capacité à répondre aux besoins, ou de fournir un service ou des programmes de formation.

Renforcer la reddition de comptes au ministère en :

- accordant au ministre de la Sécurité publique le droit de demander des rapports spéciaux concernant toute affaire;

- autorisant la divulgation des rapports du Conseil aux ministres provinciaux qui utilisent par contrat les services de la GRC.

Accorder un pouvoir de surveillance qui correspond davantage aux pratiques modernes en matière d'application de la loi en :

- autorisant le Conseil à mener des enquêtes conjointes et à communiquer des renseignements à tout autre organisme d'examen dont les attributions, les pouvoirs et les fonctions sont semblables aux siens.

Faire en sorte que les mesures de sauvegarde comprennent l'interdiction :

- de divulguer indûment des renseignements de nature délicate;
- d'utiliser les témoignages entendus pour un autre procès criminel, civil ou administratif;
- de harceler ou d'intimider un témoin;
- d'entraver les activités du Conseil.

NECESSITE D'UNE REFORME  
DE LA LOI

Dans le rapport qu'il a présenté au Parlement en décembre 2006, le juge O'Connor a recommandé d'élargir le mandat de la Commission pour inclure la surveillance civile des activités de la GRC en matière de sécurité nationale<sup>2</sup>. Les recommandations du juge O'Connor font écho à celles de la Commission, qui figurent dans son rapport annuel de 2005-2006 et dans la présentation orale du président devant le juge O'Connor en novembre 2005.

Le président de la Commission préconise sans relâche la réforme de la loi régissant la Commission pour combler le fossé grandissant entre les pouvoirs de la GRC et le pouvoir de la Commission d'examiner la conduite des membres de la GRC. Beaucoup de choses ont changé pendant les deux décennies écoulées depuis la création de la Commission. L'avènement de services de police intégrés fondés sur les renseignements et le rôle croissant de la GRC dans le domaine de la sécurité nationale, entre autres, ont changé la nature du travail des policiers au Canada. Selon des sondages récents, les citoyens remettent en question l'accent accru mis sur les pouvoirs de la police au détriment des libertés individuelles<sup>3</sup>.

Par ailleurs, les provinces se sont employées à renforcer les pouvoirs des organismes civils chargés de surveiller la conduite des services de police provinciaux et municipaux et d'autres organismes d'application de la loi relevant de leur compétence. En raison de l'absence d'un régime national global, il y a un manque d'uniformité dans le traitement des plaintes et les recours dont peuvent se prévaloir les citoyens.

LOI TYPE PROPOSEE

Le 7 novembre 2006, le président a rendu public le texte préliminaire d'une loi type sur la surveillance civile des activités de la GRC.

Pour souligner davantage la nature civile de l'organisme et son indépendance par rapport à la GRC, la loi type proposée envisage l'introduction d'une nouvelle loi dans le cadre de laquelle la Commission actuelle serait transformée en une nouvelle entité connue sous le nom de Conseil de révision des activités d'application de la loi de régime fédéral.

Intitulée *Loi sur le Conseil de révision des activités d'application de la loi de régime fédéral*, la loi type proposée sur la surveillance civile des services de police vise à rétablir l'équilibre entre la sécurité collective et les droits individuels. La loi type proposée permet d'apporter plusieurs améliorations aux pouvoirs de surveillance civile.

Il est plus nécessaire que jamais de réformer la loi pour accroître les pouvoirs de la Commission afin de garantir aux Canadiens que leur service de police national se conforme à une norme de responsabilisation appropriée. La réalisation de ces réformes dépend du leadership du Parlement et du ministre de la Sécurité publique.

INSUFFISANCE DE RESSOURCES

Au moment de sa création en 1988, la Commission avait un budget de 3,6 millions de dollars et comptait environ 33 employés

<sup>2</sup> Le rapport complet figure à <http://www.arccommission.ca/fr/Francaisrapport-Dec122006.pdf>.

<sup>3</sup> Quatre-vingt-cinq pour cent des répondants à un récent sondage EKOS ont dit qu'ils jugeaient important ou assez important qu'il y ait un organisme indépendant d'examen de la police pour surveiller les activités de la GRC.

# DÉFIS ET PERSPECTIVES

## AMÉLIORER LA CAPACITÉ EN MATIÈRE DE RECHERCHE ET D'ÉLABORATION DE POLITIQUES

Dans son rapport annuel de 2005-2006, la Commission a exprimé le désir d'entreprendre des initiatives plus ciblées et plus intensives en matière de recherche et d'élaboration de politiques. Comme les améliorations apportées à l'efficacité opérationnelle ont libéré des ressources en 2006-2007, une partie de celles-ci a été réaffectée au renforcement de la capacité de la Commission dans ce domaine. Par exemple, la Commission a analysé des données d'enquête pour évaluer la connaissance du public au sujet de la Commission et de son rôle ainsi que l'opinion du public sur son rendement en matière de service à la clientèle. La Commission a aussi continué de recueillir des renseignements sur les questions relatives aux services de police au Canada et à l'étranger en visitant d'autres organismes et en assistant à des conférences et à des réunions.

La haute direction a continué de surveiller les cas importants et qui retiennent l'attention du public en définissant les tendances

et les enjeux en vue d'un examen plus approfondi. Par ailleurs, les nouvelles ressources administratives destinées à faciliter la communication entre les bureaux et la gestion des cas ont commencé à produire des données et des renseignements analytiques qui ont contribué à la surveillance du processus, à la prise de décisions, à l'analyse des tendances et à l'élaboration de politiques.

La Commission a aussi examiné en détail les réponses de la GRC à ses recommandations, y compris la manière dont les recommandations ont été mises en œuvre. Cette analyse devrait fournir à la Commission des renseignements précieux pour aider à formuler des politiques et des recommandations et à améliorer l'efficacité opérationnelle.

Le remaniement de la Commission l'an dernier a ajouté à l'organigramme un nouveau secteur d'activité consacré à la recherche et à l'élaboration de politiques. Même si le travail de base en vue de l'établissement de cette fonction est terminé, il faudra obtenir d'autres ressources avant de pouvoir affecter du personnel à ce secteur d'activité.



Dans la foulée des efforts déployés l'an dernier pour créer un milieu de travail sain et respectueux, la Commission a réalisé un deuxième sondage auprès de ses employés pour déterminer leur satisfaction et elle a tenu une deuxième retraite avec son personnel. Les relations patronales-syndicales ont continué de s'améliorer, car les priorités définies dans le sondage auprès des employés ont été abordées dans le plan d'activités de 2007-2008 de l'organisme.

Parmi les autres améliorations du milieu de travail apportées cette année figuraient la rédaction d'une politique et d'un programme de récompense et de reconnaissance et l'installation d'équipement de sécurité sur les lieux.

L'acquisition d'installations de vidéocon-  
férence dans les bureaux de la Commission  
à Surrey et à Ottawa cette année per-  
mettra à ces bureaux de communiquer de  
manière économique, plus rapidement et  
plus efficacement.

## Gestion plus efficace

Espace de travail électronique

Un système supérieur de gestion des  
documents électroniques est installé dans  
l'ensemble de la Commission, ce qui réduit  
le double emploi, simplifie la production  
de documents et facilite l'échange des  
documents.

Un nouvel espace de travail faisant appel  
au scanage, au traitement des images  
et à la collaboration, intégré à l'installation  
de gestion des documents électroniques, a  
permis au personnel de la Commission de  
stocker et de gérer un grand nombre de  
documents dans une base de données con-  
sultable en texte intégral, contribuant ainsi  
à la capacité de recherche et d'analyse  
de la Commission.

*Gestion et administration de l'organisme*

La Commission a apporté des améliorations  
importantes à sa gestion cette année en  
terminant la mise en œuvre des exigences  
en matière de politiques, de procédures et  
de formation de la Loi sur la modernisation  
de la fonction publique et en continuant,  
malgré sa petite taille et ses ressources  
limitées, à fournir à tous les organismes cen-  
traux les rapports de reddition de comptes  
nécessaires de plus en plus nombreux.

à améliorer leurs efforts de sensibilisation et  
à favoriser un service intégré au public.

Au sein de l'administration fédérale, la  
Commission a pressenti d'autres ministères  
et organismes, comme Patrimoine canadien  
et Service Canada, pour examiner les pos-  
sibilités d'échange de données et de  
partenariats dans le cadre de programmes.

## AMÉLIORATIONS ORGANISATIONNELLES ET OPÉRATIONNELLES

### Amélioration des processus opérationnels

Cette année, en plus d'éliminer l'arriéré et  
d'accélérer le processus d'examen des  
plaintes, la Commission a commencé à  
définir de nouvelles façons d'améliorer le  
service aux plaignants. À cette fin, elle a in-  
troduit de nouveaux protocoles et pratiques  
opérationnels internes et de meilleures  
méthodes de coordination de l'examen  
des plaintes. L'acheminement plus efficace  
des demandes de renseignements par  
téléphone, l'introduction de la transmission  
électronique sécuritaire des demandes  
d'examen entre les bureaux de la Commis-  
sion et l'amélioration du suivi des dossiers  
sur les cas ont contribué à améliorer le  
service au public cette année.

L'introduction d'une nouvelle installation  
de scanage, de cryptage, de traitement  
des images et de gestion des documents  
électroniques (voir « Espace de travail  
électronique », ci-après) a accéléré la pré-  
paration, le traitement et la production de  
rapports précis à la haute direction de la  
Commission et à la GRC sur la situation de  
chaque dossier.

### Faits saillants de la collaboration entre la Commission et le BCPP

- La Commission et le BCPP acceptent maintenant les formulaires sur les plaintes de l'autre organisme pour mettre en branle le processus d'examen des plaintes.
- Un protocole a été établi selon lequel les plaignants de la Colombie-Britannique reçoivent le numéro de téléphone de la Commission et du BCPP et toute correspondance reçue par erreur par l'un ou l'autre groupe est envoyée immédiatement à l'autre organisme.
- Des membres du personnel de la Commission et du BCPP ont participé à une émission radiophonique sur un programme en langue vietnamienne et ils ont parlé de la surveillance civile des services de police.
- La Commission et le BCPP font figurer dans leur site Web des hyperliens avec le site de l'autre organisme, ce qui permet aux citoyens d'avoir accès facilement et rapidement à l'information des deux organismes et à leur processus d'examen des plaintes respectif.
- Des séances de formation conjointes à l'intention du personnel de la Commission et du BCPP ont eu lieu à Victoria et à Surrey.

La conférence nationale de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre tenue à Vancouver en 2006 a offert au personnel de la Commission de précieuses occasions d'acquiescer des connaissances et de nouer des liens. Une collaboration accrue entre les divers responsables de la surveillance des services de police a contribué à faire mieux connaître les organismes de surveillance civile,

Au début de 2006-2007, la Commission a élaboré un plan d'action afin de faire connaître davantage au public le processus d'examen des plaintes dans diverses collectivités sous-représentées et de favoriser l'accès au mécanisme de traitement des plaintes du public. Les initiatives comprennent la simplification du formulaire sur les plaintes de la Commission et la traduction de celui-ci en 12 langues. La Commission a aussi amélioré l'accès en ajoutant un service de télécommunication pour les personnes sourdes ou malentendantes.

La Commission a entrepris une autre initiative cette année : un projet pilote avec le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police (BCPP) de la Colombie-Britannique afin de déterminer la possibilité d'harmoniser le processus de réception des plaintes en Colombie-Britannique et de concevoir une approche commune des communications avec le public au sujet de la surveillance des services de police.

De plus, le vice-président de la Commission a tenu des réunions avec des représentants des centres d'amié autochtones pour discuter des façons plus efficaces de communiquer avec les organismes autochtones et faciliter l'accès au processus d'examen des plaintes.

Le nouveau modèle proposé de surveillance civile des services de police a été élaboré par le président de la Commission et soumis aux commentateurs à la Table ronde transculturelle sur la sécurité, groupe de dirigeants de collectivités ethnoculturelles du Canada qui renseigne les ministres de la Justice et de la Sécurité publique sur les répercussions que risquent d'avoir les nouvelles mesures de sécurité nationale. Le président a rencontré par la suite des membres de la Table ronde pour discuter de la loi type proposée et obtenir leur point de vue.



utilisent les routes et d'autres voies de transport pour transporter clandestinement des produits de contrebande et des drogues illécitales. Dans son examen, la Commission a déterminé que les policiers texans avaient exercé des fonctions policières à l'encontre de la politique de la GRC.

Compte tenu de l'accent accru mis sur l'intégration des services de police, il semble que les échanges de ce genre soient appelés à devenir de plus en plus courants. Si la GRC a l'intention d'autoriser des membres du personnel de services de police de l'extérieur du Canada à exécuter des tâches policières au Canada, elle devrait officialiser leur situation.

Dans son rapport d'examen sur ce cas, la Commission a recommandé que l'opération *Pipeline* fasse l'objet d'un examen visant à établir si elle est conforme à la Charte canadienne des droits et libertés, et que l'on modifie le programme pour que les participants étrangers à un échange soient informés de leur rôle et de leurs responsabilités. Elle a aussi recommandé que, dans les cas où la GRC veut permettre à des participants d'autres pays d'exercer des pouvoirs de police au Canada, elle leur confère les autorisations nécessaires. Pour de plus amples renseignements sur ce dossier, voir l'annexe 4, page 29.

## COLLABORATION, ACCESSIBILITÉ ET SENSIBILISATION

Parmi les objectifs de la Commission pour cette année, il y avait l'engagement de renforcer l'intégrité et l'efficacité de la surveillance civile des services de police au Canada en facilitant l'accès au processus d'examen des plaintes, en particulier pour les membres des collectivités autochtones et ethnoculturelles, qui ont toujours eu tendance à ne pas se prévaloir des droits que leur confère la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada.

Les policiers exercent un rôle à la fois important et difficile. Ils doivent débusquer la vérité pour détecter ou déjouer les activités criminelles. Cependant, tout comme un médecin, ils doivent se fonder sur le principe selon lequel il faut d'abord ne pas nuire. Les méthodes d'enquête et les tactiques de la police doivent être utilisées avec discernement et justesse. Certains genres d'enquêtes criminelles suscitent de fortes réactions émotives et attirent l'attention du public; les allégations d'agression sexuelle contre les jeunes se classent dans cette catégorie. La nature même de ces enquêtes exige de la police qu'elle soit impartiale et professionnelle dans tous les sens du terme.

Malheureusement, la GRC a rejeté les conclusions de la Commission. La Commission a invité le commissaire de la GRC à réfléchir davantage sur la position que la GRC a adoptée à cet égard. Pour des renseignements plus détaillés, il faut consulter le site Web de la Commission à [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index\\_f.aspx?ArticleID=1322](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index_f.aspx?ArticleID=1322).

### Observation des protocoles dans les opérations d'échange entre services de police

Comme les activités criminelles sont de plus en plus transnationales, les services de police du Canada et d'autres pays ont accru leurs efforts de collaboration. Il est important que la coopération des services de police en sol canadien respecte les droits des citoyens et la primauté du droit canadien.

Un cas qui illustre les préoccupations de la Commission à cet égard s'est présenté en mai 2004, lorsque des membres de la GRC ont participé à l'opération *Pipeline*, un programme d'échanges avec des policiers de l'État du Texas. Des policiers des deux côtés de la frontière ont mis en commun des pratiques policières exemplaires en matière de formation, de détection et de méthodes d'arrestation de criminels qui

généralement aux normes professionnelles les plus strictes. Par exemple, dans une plainte sur une enquête insatisfaisante et le recours excessif à la force pendant une arrestation non appropriée, la Commission a non seulement constaté que les membres

avaient agi de façon appropriée, mais elle a aussi félicité l'enquêtrice pour son enquête professionnelle et approfondie sur la plainte du public.

Toutefois, quelques enquêtes bâclées ont montré qu'il faut améliorer l'uniformité et la qualité des enquêtes sur les plaintes du public. Dans un cas examiné, un homme s'est plaint qu'il avait subi des blessures de la coiffe des rotateurs aux deux épaules et une fracture d'un os pendant sa détention par la police. Les membres en cause n'ont pas pris de notes ponctuelles et n'ont pas interrogé des témoins clés pendant l'enquête sur la plainte du public. La Commission a conclu que le fait que l'enquête n'ait pas permis de déterminer comment le plaignant avait été blessé et par qui a éveillé des soupçons et miné le processus d'examen des plaintes du public. Voir à l'annexe 4, page 29, de plus amples renseignements sur ce cas.

#### *Observation des valeurs fondamentales de la GRC*

Reconnaissant les difficultés inhérentes aux enquêtes criminelles et la nécessité de détecter et de déjouer les activités criminelles, les tribunaux et la société accordent généralement une plus grande liberté à la police pour la tenue de ses enquêtes. Or, la police n'a pas carte blanche pour maltraiter des suspects ou des tiers innocents. Outre les conséquences légales pouvant découler d'une telle conduite, ces actes ont un impact négatif sur la réputation et la crédibilité du système de justice, dont la police est une composante clé. Il est donc essentiel que la police demeure

Un cas qui illustre le fait qu'un membre de la GRC n'a pas pu respecter cette norme connait un homme soupçonné d'agression sexuelle à l'endroit d'une fillette de dix ans. L'homme en question avait accepté de subir un test polygraphique et s'est présenté au bureau de la GRC en compagnie de sa mère, de sa femme et de sa fille âgée de cinq semaines. Pendant que sa famille attendait dans une autre salle, le suspect a été informé au début de l'interrogatoire de son droit à un avocat. Il a exercé ce droit, et son avocat lui a conseillé de refuser de subir le test polygraphique. Même si le suspect a refusé de subir ce test, il a discuté longuement des allégations, et cette discussion a été enregistrée et transcrite dans un document de 33 pages. Le contenu de la conversation permettait de croire à l'innocence du suspect.

L'agent a accompagné le suspect dans la salle d'attente, où l'attendaient sa mère, sa femme et sa fille. Le suspect a expliqué que, sur les conseils de son avocat, il refusait de subir le test polygraphique. Il a ensuite quitté l'immeuble et un bref échange a eu lieu entre le membre de la GRC et les deux femmes, pendant lequel le membre a dit : « Surveillez bien cet enfant. Je crois que son père est coupable. » Le suspect a par la suite été accusé et il a été acquitté après avoir témoigné au procès. Les deux femmes ont déposé une plainte contre le membre de la GRC.

La Commission a constaté que le membre de la GRC avait utilisé un stratagème délibéré pour obtenir l'aide de la mère et de la femme du suspect pour qu'elles persuadent le suspect, contrairement à l'avis de son avocat, de subir le test polygraphique.

*Situation des conclusions de la Commission dans les rapports intermédiaires*

Une question importante qui est ressortie dans les cas examinés par la Commission cette année est au cœur de la responsabilité civile de la GRC. Il s'agit de savoir si les conclusions défavorables de la Commission dans ses rapports intermédiaires ont force exécutoire pour le plaignant, les membres de la GRC qui sont intervenus dans le cas et le commissaire de la GRC. Dans un examen des réponses du commissaire de la GRC aux rapports intermédiaires publiés depuis juillet 2006, la Commission a relevé une tendance persistante du commissaire de la GRC à substituer ses conclusions à celles de la Commission. Le commissaire actuel et l'ex-commissaire de la GRC ont répondu aux rapports intermédiaires en présentant leurs propres évaluations de la crédibilité des témoins, en soulevant de nouveaux les preuves, en examinant des preuves supplémentaires et en substituant leurs propres conclusions de fait à celles de la Commission. Le commissaire de la GRC a passé outre à plus de la moitié des conclusions défavorables de la Commission, ce qui a permis à la GRC de ne pas tenir compte du bien-fondé des recommandations de la Commission. Cette attitude mine considérablement la surveillance civile de la GRC et porte fondamentalement préjudice au plaignant. Un résumé des cas figure à l'annexe 4, page 28.

*Manque d'uniformité des enquêtes de la GRC sur les plaintes du public*

Dans le modèle actuel d'examen des services de police, la GRC doit procéder à une enquête approfondie et impartiale de toute plainte présentée contre elle par un membre du public. Selon le point de vue de la Commission, ces enquêtes répondent

La Commission et la GRC poursuivent leur dialogue dans le cadre d'un examen de la politique de la GRC sur le recours à l'arme Taser, et la Commission espère toujours que ses préoccupations relatives aux politiques seront prises sérieusement en considération. Un exemple de cas d'utilisation de l'arme Taser examiné par la Commission cette année figure à l'annexe 4, page 26.

*Utilisation de chiens policiers*

Les chiens des services de police subissent un dressage intensif et ils constituent un soutien précieux pour le public et les policiers. Dans leur rôle de pisteurs, ils peuvent contribuer aux opérations de recherche et sauvetage ou aider à trouver des preuves. Dans leur rôle de chiens d'attaque, ils peuvent constituer une arme efficace pour la protection du public et la sécurité des policiers. Au fil des ans, la Commission a examiné de nombreux cas où des chiens policiers ont infligé de graves blessures lorsqu'ils ont été utilisés pour attaquer des suspects. La Commission recommande fortement à la GRC d'examiner sa politique sur l'utilisation des chiens pour qu'elle soit conforme au modèle d'intervention et de gestion d'incident de la GRC. Elle recommande également que les chiens policiers d'attaque soient considérés comme des armes à impact pour que ces chiens ne soient jamais utilisés pour attaquer les suspects peu coopératifs ou résistants. Un cas examiné par la Commission cette année concernait un résident de 22 ans de la Colombie-Britannique qui a subi de graves blessures aux jambes à cause des morsures d'un chien policier. Le chien a causé plusieurs plaies punctiformes, une laceration profonde et deux entailles de dix centimètres sur cinq, qui ont déformé le muscle de la jambe de l'homme. D'autres renseignements sur ce cas figurent à l'annexe 4, page 27.



Recours à l'arme Taser

Ces dernières années, le recours par les policiers à l'arme Taser, qui sert à administrer un choc électrique, a beaucoup retenu l'attention du public et a suscité un large débat. Cette arme comprend deux modes. Lorsque le mode « paralysant » est utilisé, le but est de maîtriser le sujet en lui infligeant une douleur au système nerveux. En mode « sonde », l'appareil lance deux sondes reliées au Taser par des fils. Lorsque ces sondes se fixent de façon appropriée, elles peuvent paralyser le système nerveux central et le système sensoriel, causant de la douleur et une contraction des muscles qui entraînent la neutralisation temporaire du sujet.

Les policiers sont autorisés à recourir à la force nécessaire pour faire appliquer la loi. Le modèle d'intervention et de gestion d'incident de la GRC établit des lignes directrices concernant le niveau de force approprié que peuvent utiliser les membres. La figure 2 constitue une représentation schématique du modèle; elle illustre les stades d'un incident mettant en cause un policier et les interventions jugées appro-

priées à chaque stade. Dans le modèle d'intervention et de gestion d'incident de la GRC, l'arme Taser est classée comme un dispositif intermédiaire. Elle est généralement acceptée comme une technique d'intervention « moins létale ». Elle est considérée comme avantageuse dans le cas des interventions où un membre de la GRC pourrait devoir recourir à une force létale (c.-à-d. utiliser une arme à feu). Toutefois, des questions quant au bien-fondé de son utilisation se posent souvent au moment d'interventions de la GRC auprès d'individus dont le comportement pourrait être considéré comme seulement non coopératif ou résistant et, par conséquent, susceptible d'être maîtrisé par des méthodes moins intrusives qui posent moins de risque que l'arme Taser.

Figure 2 : Modèle d'intervention et de gestion d'incident de la GRC



Dans un cas examiné cette année, le rapport de la Commission portait sur des considérations de principe plus générales et recommandait que la GRC :

- examine le classement de l'arme Taser comme dispositif intermédiaire dans le modèle du recours à la force;
- redéfinit ce que constitue la résistance;
- continue d'examiner les politiques de formation sur l'arme Taser;
- veille à ce que la formation sur l'application appropriée des armes Taser à la situation soit offerte seulement par des personnes expertes dans le recours à la force;
- utilise de nouvelles exigences en matière de signalement pour assurer le suivi de tous les genres de recours à la force.

## Examens

Si une personne qui présente une plainte officielle n'est pas satisfaite du traitement de celle-ci par la GRC, elle peut demander à la Commission de procéder à un examen indépendant. La Commission a reçu 197 demandes d'examen en 2006-2007 comparativement à 159 l'année précédente. Malgré cette hausse de 20 p. 100 des cas en attente d'examen, la Commission a réussi à éliminer son énorme arriéré et à appliquer une norme de service de 120 jours axée sur le rendement pour les nouveaux cas.

### Élimination de l'arriéré

L'arriéré chronique et croissant de cas en attente d'examen constitue un défi de taille qu'a dû relever la Commission ces dernières années. Les longs retards érôdaient la crédibilité de la Commission et restreignaient considérablement sa capacité d'exercer ses pouvoirs d'examen et d'enquête établis par le Parlement. Comme le montre la figure 1, il y avait 363 cas en attente d'examen en novembre 2005. Par suite de la nomination d'un nouveau président et d'un nouveau vice-président de la Commission en octobre 2005, l'élimination de l'arriéré est devenue une priorité et a continué de figurer en haut de la liste des priorités de la Commission en 2006-2007. Pendant la période de 14 mois allant du 1<sup>er</sup> novembre 2005 au 31 décembre 2006,

la Commission a procédé à environ 490 examens et éliminé son arriéré de cas pour la première fois en plus de 15 ans. Au début de 2007, il ne restait que 87 dossiers en attente d'examen. Pour 23 de ces dossiers, on attendait la réponse du commissaire de la GRC.

Pour éviter l'accumulation d'un arriéré, la Commission a établi une norme de service de 120 jours pour les nouveaux cas en attente d'examen et elle s'est fixé comme objectif de terminer 80 p. 100 des rapports finals ou intermédiaires dans un délai de 120 jours. En fait, la période moyenne de traitement des nouveaux cas en attente d'examen est passée de 527 jours en moyenne pendant les cinq années précédentes à seulement 91 jours.

Cette année, la Commission a publié 48 rapports intermédiaires contenant 184 conclusions, dont environ la moitié étaient défavorables. La plus grande partie de la contribution de la Commission aux améliorations apportées aux services de police et à la confiance du public dans la GRC résulte des recommandations constructives contenues dans ces rapports intermédiaires. C'est dans ces rapports que la Commission remplit un aspect clé de son mandat en faisant ressortir les problèmes et en proposant des mesures correctives. Il est donc important que la GRC donne suite à ces conclusions et qu'elle prenne les mesures correctives appropriées.

Figure 1 : Liste des cas en attente d'examen, de novembre 2005 à janvier 2007



de ces enquêtes et en permettant à la Commission de procéder à des examens plus efficaces des services de police de la GRC.

## Plaintes

Bien que le nombre de demandes de renseignements et de plaintes ait légèrement augmenté cette année, la Commission a pu transmettre les plaintes à la GRC en deux fois moins de temps, soit en quatre jours comparativement à huit jours l'an dernier.

En 2006-2007, la Commission a traité 998 demandes de renseignements du public au sujet de toute une gamme de questions, dont la conduite de la GRC, les litiges relatifs à la garde d'enfants, les pouvoirs que détiennent les shérifs et les huissiers, les services sociaux du gouvernement et les numéros d'urgence de services d'assistance spécialisée. La Commission a aussi traité 1 124 plaintes du public, soit en les réglant à l'amiable soit en les faisant parvenir à la GRC pour qu'elle mène une enquête.

Comme en 2005-2006, les décès de détenus et le recours excessif à la force ont été les plaintes les plus graves formulées à la Commission par des membres du public.

Les plaintes les plus fréquentes concernent des membres de la GRC qui auraient été réticents ou peu enclins à exercer leurs fonctions, auraient fait des commentaires désobligeants ou malveillants et auraient eu un parti pris. En général, ces plaintes peuvent être réglées à l'amiable. Souvent, les plaignants souhaitent simplement qu'un problème persistant soit réglé sur-le-champ ou soit en conflit avec le détachement local de la GRC. La Commission favorise le recours au règlement à l'amiable dans ces cas, et plus de 90 p. 100 de ceux-ci sont résolus dans un délai de cinq jours. L'annexe 3 contient plus de renseignements sur le règlement à l'amiable des plaintes.

La Commission examine les allégations selon lesquelles la GRC n'aurait pas mené une enquête suffisante sur les rapports d'inconduite criminelle d'ex-employés du Centre de Kingsclear, de pensionnaires et de l'ancien sergent d'état-major Clifford McCann à l'endroit de pensionnaires du Centre. Elle examine également les allégations selon lesquelles la GRC a cherché à camoufler ces actes d'inconduite criminelle.

Environ 150 plaignants et témoins ont été interrogés entre septembre 2005 et mars 2007. La coopération de la GRC, de ses membres actifs et non actifs, du procureur général du Nouveau-Brunswick et d'autres civils a été encourageante. L'enquête sera terminée plus tard en 2007 et fera l'objet d'un rapport final avant la fin de l'année.

Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index\\_f.aspx?ArticleID=970](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Investigations/index_f.aspx?ArticleID=970)

## Projet pilote d'observateur indépendant

Pour donner suite aux préoccupations du public en ce qui a trait aux enquêtes que la police mène sur d'autres services de police, la Commission a entrepris, de concert avec la GRC, un projet pilote dans le cadre duquel des employés de la Commission observeront certaines enquêtes menées par la GRC sur la conduite de ses propres membres.

Des employés de la Commission seront affectés à l'observation des enquêtes de la GRC sur les cas qui retiennent l'attention du public ou de nature délicate en Colombie-Britannique, y compris les cas où il y a eu des blessures graves ou un décès et les enquêtes susceptibles de susciter des allégations publiques de conflit d'intérêts. Le président transmettra les observations de la Commission à la GRC avec les recommandations d'amélioration. Le projet pilote devrait renforcer la confiance du public dans l'impartialité des enquêtes de la police en augmentant la transparence



Un membre de la GRC a arrêté Dennis St. Paul en vertu d'un mandat d'arrêt émis après qu'il eut entreint les conditions de sa libération conditionnelle. Voyant que M. St. Paul acceptait de coopérer, le policier ne lui a pas passé les menottes. Mais

*Mort par balle de Dennis St. Paul*

La Commission avait commencé son examen, mais elle a décidé d'y surseoir lorsqu'elle a dirigé l'enquête sur les actions de responsabilité canadiennes concernant l'expulsion et la détention de M. Arar. À la fin de 2006, la Commission d'enquête O'Connor a publié deux rapports sur les actions de responsabilité canadiennes. Convaincu que le rapport portait sur les questions dont faisait état la plainte de 2003, le président actuel a immédiatement classé la plainte.

À la fin de 2003, l'ancienne présidente de la Commission a déposé une plainte concernant la conduite de la GRC relativement à l'expulsion et à la détention de Maher Arar. La plainte visait à déterminer si des membres de la GRC avaient encouragé à tort les autorités des États-Unis à expulser un citoyen canadien vers la Syrie (ou ne les avaient pas dissuadées de le faire) et entravé les efforts du gouvernement canadien et d'autres pour les empêcher de faire libérer M. Arar d'une prison syrienne. Il était également prévu d'examiner si des membres de la GRC avaient divulgué des renseignements contrairement à la règle et transmis des renseignements inexacts ou incomplets au sujet de M. Arar aux États-Unis et aux autorités syriennes.

*Examen du traitement de Maher Arar par la GRC*

L'enquête porte sur des plaintes concernant l'enquête menée par la GRC sur des cas de violence sexuelle présumée au Centre de formation pour jeunes de Kingsclear. Les actes de violence auraient été commis pendant les années 1960 et jusqu'aux années 1980.

La Commission a poursuivi son enquête d'intérêt public au sujet de l'ancien Centre de formation pour jeunes de Kingsclear, au Nouveau-Brunswick. L'enquête a été annoncée le 27 mai 2004 et instituée au cours de l'automne 2005.

### **Enquête d'intérêt public – Centre de formation pour jeunes de Kingsclear**

Lien : <http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Repub/index.aspx?ArticleID=1215>

M. St. Paul s'est entui lorsque le policier a voulu le faire monter à bord de l'auto-patrouille. Le policier a donc demandé des renforts, après quoi il s'est lancé à la poursuite de M. St. Paul. L'ayant rattrapé, le policier a tenté de lui passer les menottes, mais M. St. Paul s'est entui de nouveau. Le policier est retourné à sa voiture pour patrouiller les environs et a repéré M. St. Paul peu de temps après. Il s'est à nouveau lancé à sa poursuite et l'a rattrapé. Le policier a aspergé M. St. Paul de gaz poivre, mais en vain. C'est alors que le policier et M. St. Paul se sont battus. Le policier s'est servi de son bâton télescopique pour frapper M. St. Paul à la cuisse, puis ce dernier a poussé le policier au sol et s'est emparé de son bâton pour le frapper à la tête. Craignant pour sa vie, le policier a abattu M. St. Paul, qui a succombé à ses blessures. Après l'incident, la présidente à l'époque a déposé une plainte. Après examen, la Commission a conclu que le policier avait eu raison de recourir à la force létale lorsqu'il a abattu M. St. Paul.

toutes les politiques et procédures pertinentes, si ces politiques et procédures sont adéquates et si l'enquête de la GRC a été menée de façon pertinente et au moment opportun. Le président rendra public son rapport plus tard en 2007.

Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index\\_f.aspx?ArticleID=1231](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Whatsnew/index_f.aspx?ArticleID=1231)

Régime fiscal canadien des dividendes – Divulgateion par la GRC de son enquête criminelle

En décembre 2005, pendant une campagne électorale fédérale, des policiers de la GRC ont informé une députée et, quelques jours plus tard, publié un communiqué selon lequel la GRC avait l'intention d'instituer une enquête criminelle concernant une infraction possible à la sécurité ou une transmission illégale d'information privilégiée avant l'annonce, par le gouvernement fédéral, de changements au régime fiscal des dividendes et des fonds de titre à revenus fixes.

L'enquête permettra de déterminer si :

- les policiers qui ont transmis les renseignements en question ont respecté toutes les politiques, méthodes, lignes directrices et exigences réglementaires en ce qui a trait à la divulgation de tels renseignements;

- les politiques, méthodes et lignes directrices en la matière permettent de faire face à une situation où la divulgation d'information relative à une enquête policière peut avoir une incidence sur le processus démocratique et ébranler la confiance des membres du public à l'égard de l'indépendance de la police.

Lien : [http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index\\_f.aspx?ArticleID=1332](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=1332)

Mort par balle de Kevin St. Arnaud

Le 19 décembre 2004, Kevin St. Arnaud, soupçonné d'avoir commis un vol sans arme, a été abattu par un membre du détachement de la GRC de Vanderhoof, en Colombie-Britannique.

Trois processus d'enquête ont eu lieu concernant ce cas : une enquête criminelle, un examen indépendant effectué par un agent de la GRC et une enquête provinciale du coroner. Le 23 février 2006, l'avocat de la Couronne au bureau régional a annoncé qu'on avait terminé l'enquête criminelle et qu'aucune accusation criminelle ne serait portée. Cependant, le président de la Commission a déterminé qu'il existait des motifs raisonnables de mener une enquête sur les circonstances et les événements entourant la mort par balle de M. St. Arnaud et, en mars 2006, il a déposé une plainte relativement à cette affaire pour déterminer si des membres de la GRC s'étaient engagés dans une situation qui a entraîné la mort de M. St. Arnaud et si un membre de la GRC avait déchargé son arme à feu indûment au cours de l'incident. Le rapport sera rendu public plus tard en 2007.

Liens :

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index\\_f.aspx?ArticleID=1120](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index_f.aspx?ArticleID=1120)

[http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index\\_f.aspx?ArticleID=1378](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/investigations/index_f.aspx?ArticleID=1378)

réception des plaintes. La Commission a collaboré avec les organismes provinciaux de surveillance civile pour résoudre les difficultés communes. Nous avons entrepris un projet pilote avec le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police de la Colombie-Britannique pour offrir un service intégré aux citoyens qui portent plainte contre tout service de police de cette province. Le projet comprend la conception conjointe de formulaires et d'affiches sur les plaintes, qui seront disponibles dans les langues parlées couramment dans plusieurs collectivités ethnoculturelles.

Les réalisations opérationnelles comprennent aussi :

- l'établissement d'un plan stratégique officiel qui expose la direction que nous prendrons au cours des prochaines années;

- l'introduction de la transmission électronique des documents pour accélérer les communications à

l'interne et avec la GRC;

- l'amélioration de la sécurité de l'information au moyen de nouvelles

politiques ministérielles et de nouvelles

politiques de sécurité des technologies de l'information auxquelles s'ajoute

une formation sur la sécurité de l'information.

En bref, la Commission a adopté une approche à volets multiples pour renforcer la confiance du public dans la responsabilité de la GRC à l'égard de la société civile malgré des ressources insuffisantes et le mandat trop restrictif que lui confère la loi.

## SURVEILLANCE CIVILE DES ACTIVITÉS POLICIÈRES DE LA GRC

La Commission a examiné les activités policières de la GRC de maintes façons

## Plaintes déposées par le président

L'année dernière, Elle a réglé plusieurs plaintes du public, donné suite à cinq plaintes déposées par le président et achevé une enquête d'intérêt public d'envergure. À ces projets s'ajoutent les certaines d'examen des enquêtes de la GRC et le lancement d'un projet pilote d'observation des enquêtes de la GRC sur les cas de nature délicate ou qui retiennent l'attention du public.

Cette année, le président a déposé plusieurs plaintes importantes et il a mis en œuvre de nouvelles pratiques pour que les enquêtes soient complètes et menées rapidement. Un aperçu de ces cas figure ci-après. Il est possible d'obtenir des renseignements plus détaillés en consultant le site Web de la Commission.

### Mort par balle d'Ian Bush

Ian Bush est décédé d'une blessure par balle le 29 octobre 2005 au détachement de la GRC à Houston, en Colombie-Britannique. La GRC a mené une enquête criminelle sur la mort de M. Bush, après quoi le service de police de New Westminster a examiné l'enquête et remis le dossier au bureau du procureur de la Couronne, qui a décidé qu'aucune accusation criminelle ne serait portée.

Le président a déterminé qu'il existait des motifs raisonnables de mener une enquête sur les circonstances de la mort par balle de M. Bush et il a déposé une plainte concernant la conduite des policiers de la GRC qui ont participé à l'incident, à partir du moment où ils sont entrés en contact avec M. Bush jusqu'à son décès. La plainte porte également sur l'enquête criminelle relative à la mort de M. Bush. L'enquête de la Commission vise en particulier à déterminer si les policiers ont agi conformément à



# SURVOL DE L'ANNÉE

Au cours de la dernière année, la Commission des plaintes du public contre la GRC a amélioré considérablement son efficacité, et son service au public, et ce, dans plusieurs domaines.

Grâce aux efforts ciblés et intenses du personnel de la Commission et à l'utilisation plus stratégique de la technologie, l'arrêté chronologique des cas en attente d'examen a été éliminé pour la première fois en plus de 15 ans. De plus, la Commission a respecté son engagement de terminer 80 p. 100 de ses rapports d'examen finals et intermédiaires en moins de 120 jours.

Les relations de travail professionnelles entre la Commission et la GRC se sont améliorées considérablement. En réponse aux préoccupations du public concernant les enquêtes menées par la police sur les services de police, un projet pilote novateur, entrepris en collaboration avec le Bureau des normes et pratiques d'enquête de la GRC, permet d'affecter des membres du personnel de la Commission à l'observation et à l'évaluation de l'impartialité des enquêtes de la GRC sur les incidents graves

retenant l'attention du public, comme le décès de détenus. La GRC a également commencé à communiquer les renseignements sur les plaintes reçues qui ont été résolues sans l'intervention de la Commission. Elle fournit à la Commission des données plus étoffées sur les questions relatives aux services de police qui intéressent le public. De plus, la GRC a donné à la Commission la possibilité d'être consultée au sujet des modifications proposées aux politiques de la GRC sur les armes Taser et le déploiement des chiens policiers.

Nous avons étendu nos activités de sensibilisation aux collectivités clientes. Le président et le vice-président ont rencontré des représentants de diverses collectivités pour obtenir une meilleure idée de la façon dont la Commission peut accroître son efficacité. Des membres du personnel de la Commission ont participé à des émissions de radio à l'intention des collectivités multiculturelles pour expliquer le rôle et les activités de l'organisme. Nous avons consulté des organismes autochtones, y compris des centres d'amitié, pour déterminer une façon de rendre plus accessible le processus de

la GRC, permettrait dans une large mesure de garantir au public que le service de police national du Canada continue d'avoir une conduite conforme à l'intérêt public. Le Parlement et le ministre de la Sécurité publique peuvent y arriver en modifiant la loi. Leur réponse doit aller au-delà de la question étroite des enquêtes sur la sécurité nationale pour répondre aux besoins de tous les Canadiens protégés par la GRC.

**« Une Commission mieux équipée (...) permettrait dans une large mesure de garantir au public que le service de police national du Canada continue d'avoir une conduite conforme à l'intérêt public. »**

Par ailleurs, la Commission continuera de faire tout son possible dans le cadre de son mandat actuel pour devenir un organisme d'examen de plus en plus crédible et efficace. La GRC s'est engagée à collaborer volontairement avec nous pour répondre aux préoccupations du public au sujet des services de police au Canada. Les Canadiens connaissent le processus d'examen et ils s'en prévalent – comme en témoigne la hausse de 20 p. 100 des demandes d'examen. Les examens sont effectués dans un délai sans précédent, et la Commission entend continuer d'améliorer ses programmes de sensibilisation pour que l'exercice des droits des citoyens soit plus complet et plus représentatif.

**Le président,**

*Paul E. Kennedy*  
**Paul E. Kennedy**

prévu par la loi, les ressources financières et les effectifs de la GRC ont augmenté pour lui permettre de suivre le rythme d'un monde en évolution. Les tentatives répétées pour moderniser les pouvoirs de la Commission n'ont pas été couronnées de succès même si les organismes d'examen provinciaux ont évolué au même rythme que le renouvellement des autres services de police au Canada, d'où les disparités dans l'examen des services de police dans l'ensemble du pays et au sein de chacune des provinces.

Cette année, la Commission a élaboré une loi type qu'elle soumet à l'examen du ministre de la Sécurité publique, au Parlement et aux Canadiens. La proposition de la Commission, qui incorpore les recommandations formulées en 2003 par le Bureau du vérificateur général du Canada visant à doter la Commission de pouvoirs correspondant davantage au niveau d'intrusion exercé par la GRC, a été reprise par la suite dans les recommandations du juge Dennis O'Connor dans le deuxième rapport de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. En février 2007, le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste a rendu public un rapport sur l'examen des activités de sécurité nationale au Canada et a recommandé que le gouvernement assure une surveillance plus efficace des fonctions de la GRC en matière de sécurité nationale au moyen d'un organisme de surveillance investi de pouvoirs analogues à ceux qu'exerce le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Des services de police efficaces reposent sur un public coopératif qui reconnaît et valorise le rôle que joue la police pour assurer la sécurité des collectivités. À l'ère de la diminution du respect envers l'autorité et de la recrudescence des soupçons envers la police, une Commission mieux équipée, dotée de pouvoirs correspondant davantage au niveau d'intrusion exercé par

# MESSAGE DU PRÉSIDENT

La Commission des plaintes du public contre la GRC s'est efforcée cette année, malgré les contraintes du mandat qui lui est confié par la loi, d'améliorer son efficacité et sa crédibilité. En favorisant l'accès au processus d'examen des plaintes, en accélérant le règlement des plaintes, en éliminant l'arrière-pensée en attente d'examen et en faisant connaître les résultats de ses examens de conduite des policiers, la Commission a cherché à renforcer la participation des citoyens et la confiance du public dans le processus d'examen des plaintes. En améliorant ses relations avec la GRC et en formulant des conseils constructifs dans ses rapports d'examen, la Commission a favorisé un esprit de collaboration et contribué à apporter des changements positifs dans les politiques opérationnelles de la GRC.

**« La Commission a favorisé un esprit de collaboration et contribué à apporter des changements positifs dans les politiques opérationnelles de la GRC. »**

Toutefois, les réalisations que la Commission peut accomplir dans le cadre du mandat que lui confère actuellement la loi ne suffisent pas. Comme je l'ai mentionné dans le rapport annuel de l'an dernier, un modèle axé sur les plaintes ne permet plus d'assurer la surveillance adéquate d'un service de police national dont relèvent, aux termes de son vaste mandat, des questions aussi diverses que les infractions au code de la route, le crime organisé transnational et le terrorisme mondial. Même s'il demeure vrai que la conduite des policiers peut faire l'objet d'un examen judiciaire lorsque les activités policières entraînent des accusations criminelles et des procès publics, la GRC atteint de plus en plus ses objectifs au moyen d'opérations secrètes visant à prévenir ou à interrompre les activités criminelles. Ces activités font rarement l'objet d'un examen public, car elles demeurent loin du regard des tribunaux pénaux et à l'écart des mécanismes d'examen des plaintes du public. À l'instar de la GRC, la Commission a été créée par le Parlement. Mais contrairement à la GRC, la troupe d'outils vieille de 20 ans que met la loi à la disposition de la Commission est devenue archaïque alors que le pouvoir



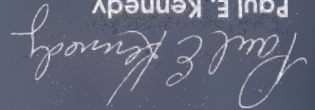
# TABLE DES MATIÈRES

2	MESSAGE DU PRÉSIDENT
4	SURVOL DE L'ANNÉE
5	Surveillance civile des activités policières de la GRC
5	Plaintes déposées par le président
5	Mort par balle d'Ian Bush
6	Régime fiscal canadien des dividendes –
6	Divulgation par la GRC de son enquête criminelle
6	Mort par balle de Kevin St. Arnaud
7	Examen du traitement de Maher Arar par la GRC
7	Mort par balle de Dennis St. Paul
7	Enquête d'intérêt public – Centre de formation pour jeunes de Kingslear
7	Projet pilote d'observateur indépendant
8	Plaintes
8	Examens
9	Élimination de l'arme
10	Recours à l'arme Taser
11	Utilisation de chiens policiers
11	Situation des conclusions de la Commission dans les rapports internes
11	Manque d'uniformité des enquêtes de la GRC sur les plaintes du public
12	Observation des valeurs fondamentales de la GRC
12	Observation des protocoles dans les opérations d'échange entre services de police
13	Collaboration, accessibilité et sensibilisation
15	Améliorations organisationnelles et opérationnelles
15	Amélioration des processus opérationnels
15	Gestion plus efficace
15	Espace de travail électronique
15	Gestion et administration de l'organisme
16	Continuer de favoriser un milieu de travail de choix
17	DÉFIS ET PERSPECTIVES
17	Améliorer la capacité en matière de recherche et d'élaboration de politiques
17	Nécessité d'une réforme de la loi
18	Loi type proposée
18	Insuffisance de ressources
21	RECOMMANDATIONS DU PRÉSIDENT
22	ANNEXE 1 : ÉTAT FINANCIER
23	ANNEXE 2 : PROCESSUS D'EXAMEN DES PLAINTES
24	ANNEXE 3 : PROCESSUS DE RÉGLEMENT À L'AMABLE DES PLAINTES
26	ANNEXE 4 : SOMMAIRES DES CAS EXAMINÉS



Juin 2007

Paul E. Kennedy



Le président,

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Conformément à l'article 45.34 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour l'exercice 2006-2007, en vue de sa présentation au Parlement.

Monsieur le Ministre,

L'honorable Stockwell Day, C.P., député  
Ministre de la Sécurité publique  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6



## NOTRE MANDAT ET NOS ACTIVITÉS

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome créé en 1988 pour recevoir et examiner les plaintes au sujet de la conduite des membres – réguliers et civils – de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. Sa mission consiste à contribuer à l'excellence des services de police au moyen de la surveillance civile. La Commission s'assure que les plaintes déposées par le public concernant la conduite de membres de la GRC sont examinées de manière équitable et objective. Elle formule des conclusions et des recommandations visant à définir et à corriger des problèmes attribuables à la conduite de membres de la GRC ou à des lacunes dans les politiques et les méthodes de l'organisation, et à empêcher que ces problèmes se produisent de nouveau.

**VISION :** L'excellence des services de police grâce à la reddition de comptes.

**MISSION :** Effectuer une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions, afin de s'assurer que la GRC rend des comptes au public.

**MANDAT :** Le mandat de la Commission est défini dans la partie VII de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada. Ses activités principales consistent à :

- recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;
- procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;
- convoquer des audiences et mener des enquêtes;
- énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

## OBJECTIFS STRATÉGIQUES – 2006-2009

- Renforcer les processus d'étude des plaintes et d'examen.
- Améliorer l'accès au processus d'examen des plaintes du public et la transparence de celui-ci.
- Créer et maintenir un milieu de travail de choix.

## COMMENT COMMUNIQUER AVEC LA COMMISSION

Vous pouvez consulter le site Web de la Commission à [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca).

Vous pouvez joindre la Commission par courrier électronique :

- pour formuler une plainte ([plaintes@cpc-cpp.gc.ca](mailto:plaintes@cpc-cpp.gc.ca));
- pour soumettre une demande d'examen ([revIEWS@cpc-cpp.gc.ca](mailto:revIEWS@cpc-cpp.gc.ca));
- pour obtenir des renseignements généraux ([org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca)).

Vous pouvez téléphoner à la Commission à partir de n'importe quel endroit au Canada en composant le 1 800 665-6878.

ATS : 1 866 432-5837

Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux

N° de cat. PS75-2007

ISBN 978-0-662-69902-6

2006-2007

COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC  
CONTRE LA GRC  
RAPPORT ANNUEL

COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS  
AGAINST THE RCMP

2007-2008

ANNUAL REPORT

2009

2010

2011

2012

2013

2014

2015

2016

2017

2018

2019

2020

Canada



## WHO WE ARE AND WHAT WE DO

The Commission for Public Complaints Against the RCMP is an independent body established in 1988 to receive and review complaints about the conduct of regular and civilian RCMP members in the performance of their policing duties. Its mission is to contribute to excellence in policing through civilian review.

The Commission ensures that complaints about the conduct of RCMP members are examined fairly and impartially. Its findings and recommendations help identify, correct and prevent the recurrence of policing problems caused by the conduct of specific RCMP members or by flaws in RCMP policies or practices.

**VISION:** Excellence in policing through accountability.

**MISSION:** To provide civilian review of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

**MANDATE:** As set out in Part VII of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the mandate of the Commission is to:

- receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaints;
- hold hearings and investigations; and
- report findings and make recommendations.

## STRATEGIC OBJECTIVES

- improve access to and openness of the public complaints process;
- improve processes for lodging complaints and requesting reviews;
- undertake strategic policy analysis and produce research-based analysis to improve the relevance of review recommendations and to identify continuing, emerging and new complaint trends; and
- create and maintain a workplace of choice.

## HOW TO GET IN TOUCH WITH US

You can find the Commission for Public Complaints Against the RCMP on the Internet at [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca). All documents cited in this report may also be found there.

To contact us by e-mail:

- for complaints [complaints@cpc-cpp.gc.ca](mailto:complaints@cpc-cpp.gc.ca)
- for reviews [reviews@cpc-cpp.gc.ca](mailto:reviews@cpc-cpp.gc.ca)
- for general enquiries [org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca)

Telephone from anywhere in Canada: 1 800 665-6878

TTY: 1 866 432-5837

Minister of Public Works and Government Services

Cat. No. PS75-2008

ISBN 978-0-662-05805-2



The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.  
Minister of Public Safety  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Day,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby submit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP for the 2007–2008 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script that reads "Paul E. Kennedy".

**Paul E. Kennedy**  
Chair

June 2008





# TABLE OF CONTENTS

<b>CHAIR'S MESSAGE.....</b>	<b>2</b>
<b>CIVILIAN REVIEW OF RCMP POLICING ACTIVITIES.....</b>	<b>4</b>
RCMP Use of the Conducted Energy Weapon: Interim Report	4
Proposed Restrictions on Incident Management/ Intervention Model	5
Public Interest Investigation	6
Kingsclear Youth Training Centre Final Report	6
Chair-initiated Complaints	6
Ian Bush	7
Taxation of Canadian Corporate Dividends and Income Trusts	7
Kevin St. Arnaud	8
Robert Dziekanski	8
Robert Knipstrom	8
Christopher Klim	9
Police Investigating the Police	9
Complaints, Reviews and Further Investigations	9
Enquiries, Informal Resolutions and Complaints	9
Meeting the 4-day Service Standard	10
Complaints Trends	11
Reviews	11
Meeting the 120-day Review Service Standard	12
Further Investigations	13
New 30-day FACN Service Standard	13
Independent Observer Pilot Project	14
Recommendations for National RCMP Action	15
The Review of the Record	16
<b>COLLABORATION, ACCESSIBILITY AND OUTREACH.....</b>	<b>17</b>
Aboriginal Communities	17
Provinces and Territories	19
Language Accessibility	19
<b>ORGANIZATIONAL AND BUSINESS IMPROVEMENTS.....</b>	<b>20</b>
Program Integrity Renewal Funding	20
Organizational Developments	20
<b>CHAIR'S RECOMMENDATIONS.....</b>	<b>21</b>
<b>APPENDIX 1: FINANCIAL STATEMENT.....</b>	<b>23</b>
<b>APPENDIX 2: THE COMPLAINTS PROCESS.....</b>	<b>24</b>

# CHAIR'S MESSAGE

Reinvigorating police accountability through enhanced civilian oversight is our overarching objective. The public perception of institutional integrity flows from meaningful transparency and accountability. Institutional behaviours and public expectations evolve over time as a natural response to a range of advancements and challenges within society. Public perceptions on most issues are equally dynamic and what was once viewed as acceptable behaviour may no longer be considered as such.

To fulfill their mandates, public institutions must be especially sensitive to changing public expectations. The policing function is a public mandate that is particularly reliant upon public support. The public must have confidence that the police are their agents and will discharge their duties in both a professional and an impartial manner. The Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) plays an essential role on behalf of both the public and the members of the RCMP in ensuring the restoration and maintenance of the integrity of the RCMP as a public institution.

To fulfill its role, the CPC must itself be sufficiently complete and sound to inspire public confidence that problems will be identified and corrected. The CPC received temporary funding during the fiscal year that allowed it to establish a strategic policy and research division. Had that division not been created, the Commission would have been unable to respond to an urgent request from the Minister of Public Safety for a report on the RCMP's use of the

conducted energy weapon. A capacity to undertake such research is necessary to respond to current public expectations of police accountability.

The RCMP earns the public trust by being held to a high standard of transparency and accountability. That standard is achieved when the RCMP's civilian oversight agency has access to all relevant material and when the oversight agency publishes meaningful factual findings and recommendations that are sufficiently persuasive to either substantiate the appropriateness of a member's conduct or bring RCMP policies, procedures, training, guidelines and member conduct into line with public expectations.

This year, the Commission made significant progress toward this goal. It implemented rigorous service standards affecting the entire complaint and review process and, despite a significant increase in both the number of complaints received and the number of cases appealed, it achieved and, in many cases, exceeded its performance targets. While addressing cases involving the conduct of individual RCMP members, the Commission has also aggressively sought to identify systemic problems that frequently are catalysts for complaints about individual members' conduct. The Commission launched a historic number of Chair-initiated complaints this year, creating a comprehensive factual picture of police activities and enabling the Commission to examine RCMP practices on a detachment, division and national basis. This approach

will allow the Commission to better inform the RCMP Commissioner, the Minister and the Canadian public of the true nature and scope of problems that have tended to be viewed as isolated events. To foster greater public debate on these important issues, the Commission will continue to publish on its website all reports containing its adverse findings and its recommendations to address these findings.

Applying yesterday's model of oversight to today's policing environment falls short of meaningful transparency and accountability. To ensure the oversight model adequately evolves to keep pace with the ever-changing police environment, the Commission initiated several new programs this year. In partnership with the National Association of Friendship Centres, it launched a pilot at six Friendship Centres to broaden knowledge of and access to the public complaints process among Aboriginal people. It also increased the number of languages in which the public may communicate with the Commission. In recognition of public concerns about the impartiality of police investigations of shootings involving RCMP members, the Commission, in partnership with the RCMP in British Columbia, established the Independent Observer Pilot Project in March 2007 to provide third-party assessments of the impartiality of police investigative teams charged with investigating such shootings. Broad operational policy reviews of numerous issues were also conducted this year. Among them, the Commission examined the propriety of the police investigating the police, police conduct relating to individuals suffering mental health crises, and the appropriate use of the conducted energy weapon to elicit compliance.

Since the RCMP is also a key partner in the current model of civilian oversight of RCMP conduct, it too has responsibilities to the Canadian public. Those duties include providing an impartial investigation and response to citizen complaints against RCMP members. As a steward of the complaints process, the Commission undertook an extensive review of all RCMP complaint dispositions in 2007 to assure itself that the RCMP was successfully fulfilling its oversight responsibilities.

On November 20, 2007, the Minister of Public Safety asked the Commission to review the RCMP's protocols on the use of the conducted energy weapon and its implementation, including compliance with such protocols. This ministerial request, the first of its kind in the history of the Commission, is a further reflection of the need to respond to increasing public demands for greater transparency and accountability. An important part of meeting this ongoing demand includes the enhancements I originally proposed in my 2006 draft legislation.

A chorus of voices as reflected in the recommendations of the Arar Inquiry, the Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP and the Report of the Standing Committee on Public Accounts continues to call for more meaningful police accountability. I and my colleagues at the Commission will continue to work constructively with the public, the government and the RCMP to create increasingly more meaningful accountability of policing in Canada.



**Paul E. Kennedy**



# CIVILIAN REVIEW OF RCMP POLICING ACTIVITIES

The Commission processed an exceptionally high volume of enquiries, complaints and requests for review from individual complainants this year, and launched a record number of Chair-initiated complaints. It sent CPC observers to assess the impartiality of six RCMP investigations, five of which involved the death of a detainee or suspect and one involving the use of pepper spray in a highly sensitive incident. The CPC also responded to a special request from the Minister of Public Safety to review RCMP rules on the use of the conducted energy weapon. Despite its large caseload, the Commission availed itself of new funding this year to develop its own research agenda and launch a number of new studies, including a review of all RCMP complaint dispositions from 2007 and an assessment of RCMP policies in various areas.

## **RCMP USE OF THE CONDUCTED ENERGY WEAPON: INTERIM REPORT**

Several incidents in 2007 galvanized public concern over the RCMP's use of the conducted energy weapon. In particular, the widely broadcast video footage capturing the death of Robert Dziekanski sparked a wave of public concern and raised questions about the safety of and need for the conducted energy weapon.

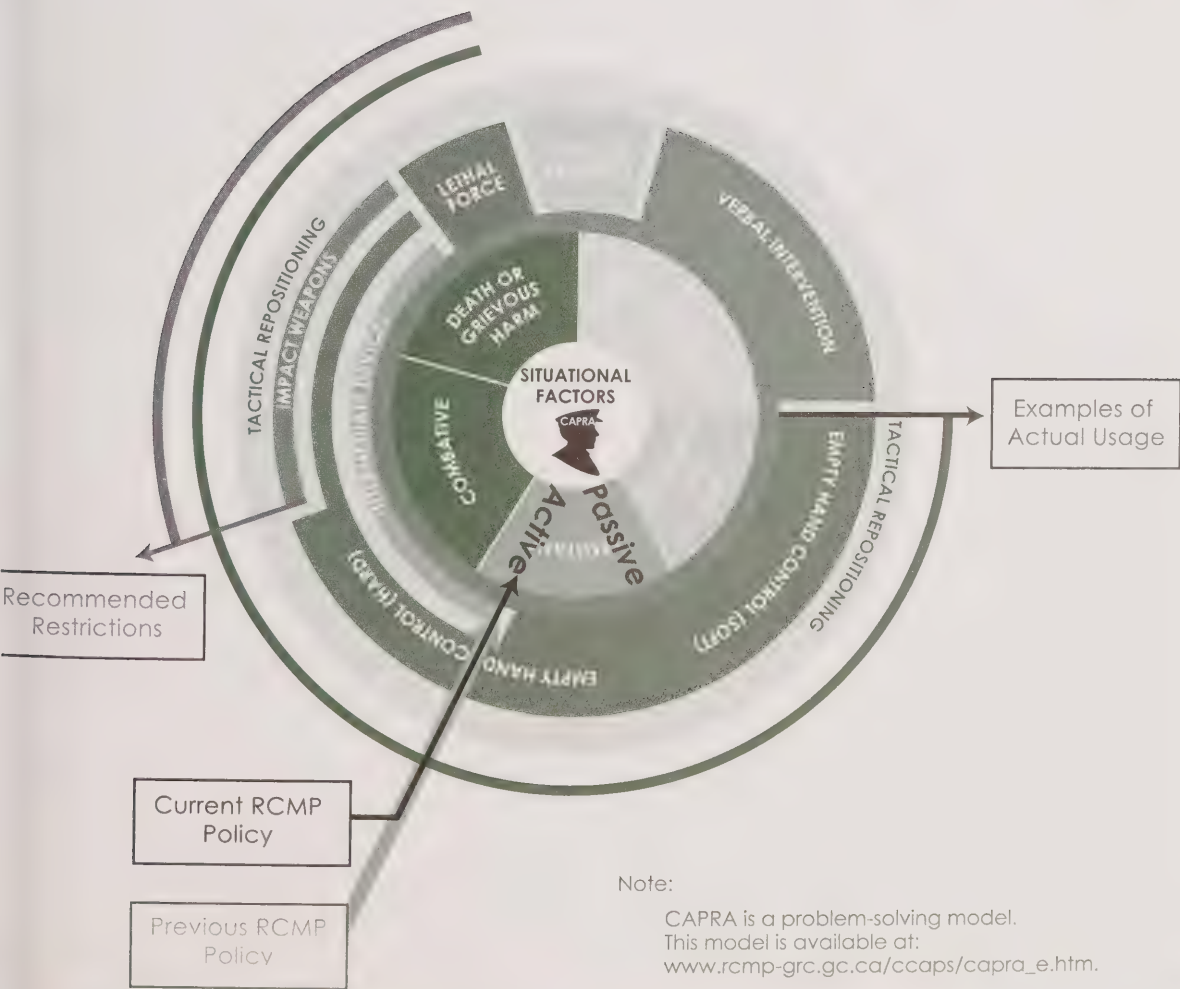
On November 20, 2007, the Minister of Public Safety, the Honourable Stockwell Day, asked the Commission "to review the RCMP's protocols on the use of CEDs [conducted energy weapons] and their implementation, including compliance with such protocols" and to provide an interim report by December 12, 2007. On December 11, 2007, the Commission submitted a comprehensive interim report containing 10 recommendations for immediate implementation.

The Commission did not recommend an outright moratorium on conducted energy weapon use by the RCMP; instead, it recommended that the RCMP classify the conducted energy weapon appropriately, in both push stun mode and probe mode, in the RCMP's use-of-force model for very specific behaviours involving very specific situations. More precisely, the Commission recommended restricting the use of the weapon and classifying it as an "impact weapon," permissible for use only on individuals whose behaviour could be classified as "combative" or whose behaviour posed a risk of "death or grievous bodily harm."

**Proposed Restrictions on Incident Management/Intervention Model**

The Commission's additional recommendations encompassed three broad conclusions:

- 1. the RCMP should coordinate and strengthen its efforts related to data collection and analysis of conducted energy weapon use and internally and externally disseminate that information through reports;
- 2. the RCMP should empirically justify any policy shifts relating to conducted energy weapon use, especially when the shift relaxes the restrictions on deployment; and
- 3. the RCMP should clearly explain the criteria for conducted energy weapon deployment both to its members and to the public.



Note:  
CAPRA is a problem-solving model.  
This model is available at:  
[www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/capra\\_e.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/capra_e.htm).

The Commission's final report, to be submitted to the Minister in June 2008, will expand on many of the issues identified in the interim report and provide more comprehensive recommendations. The Commission has obtained the RCMP Conducted Energy Weapon Incident database and will be conducting an independent examination of the data. A comparative analysis of how other Canadian jurisdictions approach conducted energy weapon use by law enforcement officials will also be included.

## **PUBLIC INTEREST INVESTIGATION**

### **Kingsclear Youth Training Centre Final Report**

On October 10, 2007, in Fredericton, New Brunswick, the Chair released the final report of his public interest investigation into complaints received relating to RCMP investigations of alleged sexual abuse at the Kingsclear Youth Training Centre in New Brunswick. Announced in May 2004, the investigation examined allegations of an improper RCMP investigation of alleged criminal conduct by RCMP Staff Sergeant Clifford McCann, Kingsclear staff and residents, as well as allegations that members of the RCMP engaged in activities designed to cover up this alleged criminal conduct. Beginning in September 2005, Commission investigators interviewed 150 complainants and witnesses and carefully reviewed all relevant materials.

The Chair made several key findings and recommendations. He found no substantiated evidence that RCMP members attempted to cover up alleged criminal activities by retired Staff Sergeant McCann. However, the Chair found inadequacies in the RCMP's criminal investigations, some serious enough to create a perception of a cover-up.

The Chair therefore recommended that the RCMP:

- introduce appropriate accountability mechanisms at senior levels to monitor progress on major investigations;
- provide adequate resources to the RCMP's New Brunswick "J" Division for large-scale and sensitive investigations; and
- examine, amend and enforce all policies related to note taking, documenting and report writing.

The Chair also recommended that during criminal investigations of an RCMP member, the RCMP should task another police force or, at least, an outside RCMP team, to investigate allegations against its members to allay concerns about bias. Finally, the RCMP should improve its communications policy and approach to better demonstrate its transparency and accountability to the public. Since the release of its report, the Commission has actively monitored the adequacy of the RCMP response, and the CPC Chair plans to follow up with the Commissioner of the RCMP to determine what actions have been taken and how well they address the Chair's recommendations. In addition to reporting to the Minister on these issues, the CPC will report to the public semi-annually on the status of the RCMP response to the Chair's recommendations.

## **CHAIR-INITIATED COMPLAINTS**

Section 45.37 of the *RCMP Act* authorizes the Chair of the CPC to initiate a complaint to review the conduct of an RCMP member or members. The ability to self-initiate such a review allows the CPC to broaden its scope of review beyond what may have been articulated by individual complainants, leading to the identification of systemic issues that may not otherwise



be adequately explored. The CPC initiated two such broad complaints in 2006–2007 and four in 2007–2008.

**The increase in the number of Chair-initiated complaints launched this year highlights the Commission's shift away from its traditionally reactive role to a more proactive one targeting systemic issues.**

### **Ian Bush**

On November 29, 2007, in Vancouver, British Columbia, the Chair released his final report on his review of the shooting death of Ian Bush of Houston, British Columbia.

On October 29, 2005, Mr. Bush was fatally shot by Constable Paul Koester at the Houston RCMP Detachment in British Columbia. After the RCMP completed its criminal investigation, it was reviewed by the New Westminster Police Department and forwarded to the B.C. Crown Counsel's Office. The B.C. Attorney General determined that no criminal charges would be laid.

The Chair made two significant findings. First, Constable Koester had a reasonable apprehension of death and believed that he could not preserve himself from death other than by using lethal force. Constable Koester's actions were consistent with the self-defence provisions as contained in subsection 34(2) of the *Criminal Code*. In addition, since Constable Koester had tried lesser forms of intervention that were not successful, he was authorized under the RCMP's use of force policy to use lethal force. Second, the Chair found that the North District Major Crime Unit had conducted a highly professional and exemplary investigation into Mr. Bush's death, completing it in a timely manner, free from conflict of interest, bias or partiality.

The Chair urged the RCMP to:

- install automated closed-circuit TV recording equipment in every RCMP detachment to record activity in areas where prisoners are dealt with and released;
- amend field training evaluation procedures to ensure that a new member's evaluation is not completed if an investigation of a serious nature into the member's conduct is in progress;
- develop policy to provide direction to on-scene RCMP members in major cases involving investigation of police conduct; and
- develop a media and communications strategy specifically for police-involved shootings that recognizes the need for regular, meaningful and timely updates to the media and to the public.

### **Taxation of Canadian Corporate Dividends and Income Trusts**

On February 1, 2007, the Chair of the CPC launched a review of the RCMP's December 2005 announcement of its decision to conduct a criminal investigation into a possible breach of security relating to the taxation of Canadian corporate dividends and income trusts. The RCMP's public disclosure occurred in the middle of the 2005–2006 federal election campaign. The Chair found no evidence of improper motive but noted that RCMP policies and standards relating to the release of such information are neither comprehensive nor are they capable of addressing sensitive situations in which it is necessary to weigh competing public interests. The Chair outlined the elements of a policy framework to shape the future exercise of RCMP discretion relating to the disclosure of the

existence of highly sensitive investigations such as those that might affect the federal electoral process.

### **Kevin St. Arnaud**

On March 15, 2006, the Commission Chair initiated a public complaint in relation to the events surrounding the shooting death of Kevin St. Arnaud in Vanderhoof, British Columbia. Specifically, the complaint alleged that members of the RCMP improperly entered into a situation with Mr. St. Arnaud that resulted in his death and that a member of the RCMP improperly discharged his firearm in the incident. The coroner's inquest into Mr. St. Arnaud's death took place in January 2007, and evidence introduced there raised questions about the adequacy of the original criminal investigation. The Chair therefore amended his public complaint, adding an allegation that members of the RCMP failed to conduct an adequate investigation into the death of Mr. St. Arnaud.

During the coroner's inquest the member involved in the shooting of Mr. St. Arnaud testified about his experience in disarming persons in the town of Vanderhoof. The veracity of his testimony became the subject of much scrutiny and led to an investigation by the RCMP public complaints investigator and the CPC file analyst. Their intense examination uncovered facts that led to the suspension of the member and a referral of the investigation to the Crown for a possible charge of perjury. In addition, the Metropolitan Toronto Police Service was brought in to examine the complete criminal investigation file. The results of the Crown referral and the examination by the Toronto Police Force are not yet known.

### **Robert Dziekanski**

On October 14, 2007, four RCMP members from the Richmond, British Columbia, detachment responded to a complaint of a male acting erratically at Vancouver International Airport. While attempting to

subdue and arrest the individual, later identified as Robert Dziekanski, the conducted energy weapon was deployed. Shortly after being taken into custody, Mr. Dziekanski fell unconscious. Emergency services personnel attended, but Mr. Dziekanski died at the scene.

The incident sparked considerable public concern over the degree and type of force required by police officers to effect an arrest and particular concern over the use of conducted energy weapons. Members of the public also voiced concerns about the propriety of the police investigating the police. The Chair of the Commission therefore decided there were reasonable grounds for investigating both the conduct of the RCMP members involved in this incident and the adequacy of the ensuing investigation conducted by the RCMP investigation team. The Commission Chair also plans to assess RCMP policy, procedures, directives and guidelines that affect the deployment of conducted energy weapons and the handling of persons who are unable to communicate in either of Canada's official languages.

### **Robert Knipstrom**

On November 19, 2007, two RCMP members from the Chilliwack, British Columbia, detachment were called to attend a rental store in response to a customer (Robert Knipstrom) who was acting erratically. When the members arrived, they found Mr. Knipstrom to be extremely agitated, aggressive and combative. A struggle ensued and, while trying to subdue Mr. Knipstrom, the responding members employed Oleoresin Capsicum Spray (pepper spray), the conducted energy weapon and the ASP baton. Their efforts were unsuccessful and numerous other members responded to a call for assistance. It was not until sufficient member backup arrived that they were able to gain control of Mr. Knipstrom, who was arrested under the B.C. *Mental Health Act* and was taken

to a hospital by Emergency Health Services. Mr. Knipstrom became unresponsive at the hospital and his breathing and heart stopped. Although CPR and medical aid were performed on Mr. Knipstrom, enabling him to breathe on his own, he later relapsed and had to be intubated. Mr. Knipstrom died on December 1, 2007.

The Chair-initiated complaint will examine whether the RCMP members involved in this incident complied with all appropriate policies, procedures, guidelines and statutory requirements for the arrest and treatment of persons taken into custody, and whether such policies, procedures and guidelines are adequate. The complaint will also include an examination of the adequacy and timeliness of the subsequent criminal investigation into the actions of the RCMP members involved in this incident.

### **Christopher Klim**

On December 27, 2007, RCMP members in Vernon, British Columbia, were executing a warrant issued pursuant to B.C.'s *Mental Health Act*. The subject of the warrant, Christopher Klim, is alleged to have produced at least one knife and threatened the members. Members responded with verbal commands and deployed a conducted energy weapon with limited effect. As the event escalated, members fearing for their safety responded with deadly force. Mr. Klim was shot and died as a result of his injuries.

The complaint will include an examination of general practice applicable to situations in which RCMP members respond to individuals who are in a state of mental health crisis.

### **Police Investigating the Police**

Media reports and discussion fora have reflected public concerns about the independence and thoroughness of RCMP investigations into the conduct of another RCMP member. To examine this issue in greater detail, the CPC announced on

November 27, 2007, its intention to launch a public interest investigation into the conduct of the unidentified RCMP members who were engaged in criminal investigations into the activities of other RCMP members between April 1, 2002, and March 31, 2007, in cases that involved serious injury (which include assault causing bodily harm and sexual assault) or death (including police motor vehicle fatalities).

The public interest investigation is studying a sample of Canadian cases drawn from the five regions policed by the RCMP. The investigation will also analyze various domestic and international models used to investigate police actions that result in serious injury or death and will invite submissions from the public. A final report and recommendations are scheduled for release in early fall 2008.

## **COMPLAINTS, REVIEWS AND FURTHER INVESTIGATIONS**

This year the CPC completed the implementation of performance-based service standards for each step of the complaints and review process. Although both the number of complaints initiated with the CPC and the number of reviews requested by complainants increased substantially again this year, the CPC met its performance targets for all of these service standards. In addition, the CPC has improved its systems for the tracking of work done by both the CPC and the RCMP throughout the public complaints process. These improvements have enhanced the ability of complainants, RCMP members and Canadians to hold the CPC and the RCMP accountable for a timely response to public complaints.

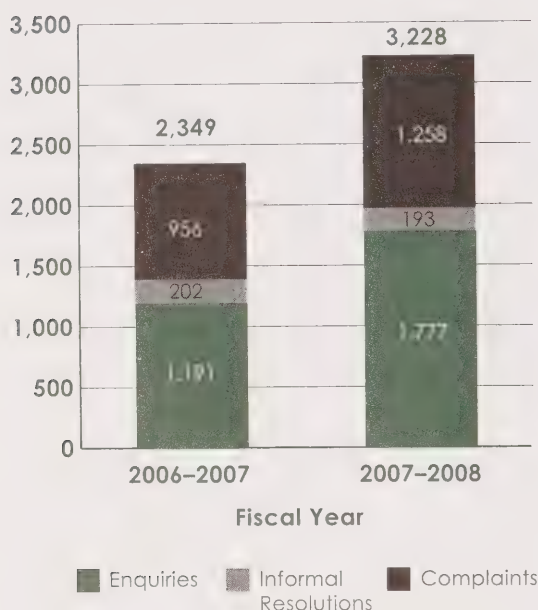
### **Enquiries, Informal Resolutions and Complaints**

Much of the Commission's work centres on providing direct assistance to people who are concerned about the actions of the RCMP. When a person contacts the Commission with a potential complaint,



depending on the nature of the contact, there are three general processes available: enquiries, informal resolutions and formal complaints. The CPC national intake office in Surrey, British Columbia, processed 3,228 general enquiries, informal resolutions and formal complaints against the RCMP this year. As the following chart illustrates, this represents a 37 per cent increase from last year.

### Total Enquiries, Informal Resolutions and Complaints



\* In our previous annual report, we reported only on the number of enquiries and informal resolutions that did not later give rise to formal complaints. For the current fiscal year, to more accurately reflect the Commission's workload, we have reported on all files regardless of whether the complainant later lodged a formal complaint.

To enhance the efficiency and cost-effectiveness of the complaints process, the CPC works to meet the needs of the public while avoiding the costs associated with the filing of a multiplicity of formal complaints. For instance, the Commission fielded numerous calls following the tragic death of Robert Dziekanski after he was subjected to an application of a conducted energy weapon by RCMP members at the Vancouver International Airport. CPC ana-

lysts negotiated an arrangement with about 60 complainants who agreed to accept a copy of the Chair's report at the conclusion of his Chair-initiated complaint into Mr. Dziekanski's death in lieu of proceeding with their own formal complaints. It has also been the case that citizens do not wish to lodge a complaint but rather want a matter brought to the attention of the RCMP. In these cases, Commission staff convey these concerns to the applicable RCMP detachment for follow-up.

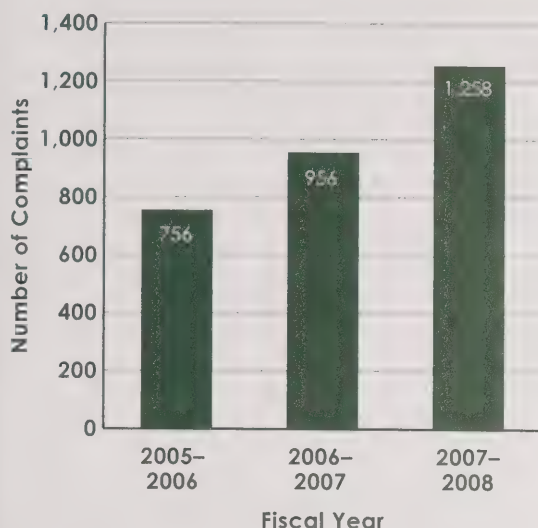
CPC analysts also receive mediation training as part of their professional development. In this regard, this year they worked with complainants and RCMP detachments to informally resolve 193 complaints, rather than proceeding with formal complaints and full investigations. Of these, 58 per cent were resolved in less than five days and only 11 later resulted in formal complaints. It should be noted that the CPC does not resolve serious incidents informally.

Another role of CPC analysts is to assist complainants in telling their stories in a manner that clarifies the issues they wish to have investigated. This results in significant time savings in the public complaint process.

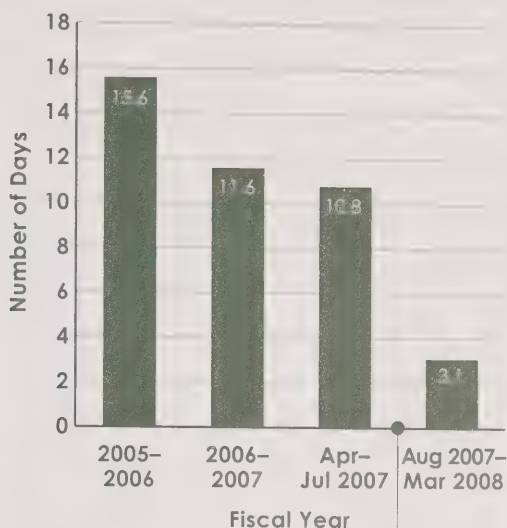
### Meeting the 4-day Service Standard

Intent on further improving business practices, on August 1, 2007, the Commission introduced a service standard of receiving a complaint, finalizing the information and forwarding that information to the RCMP for investigation within four days. Internal business process improvements, coupled with the implementation of secure electronic transmission to the RCMP, have dramatically shortened the time required to process formal complaints. At the beginning of the fiscal year it took an average of almost 11 days before the RCMP would receive the formal complaint for processing. By year end, this figure was reduced to an average of just 3.1 days.

### Number of Complaints



### Process Time



On August 1, 2007, the Commission implemented a method of sending complaints to the RCMP electronically. This has led to a significant decrease in complaint processing time.

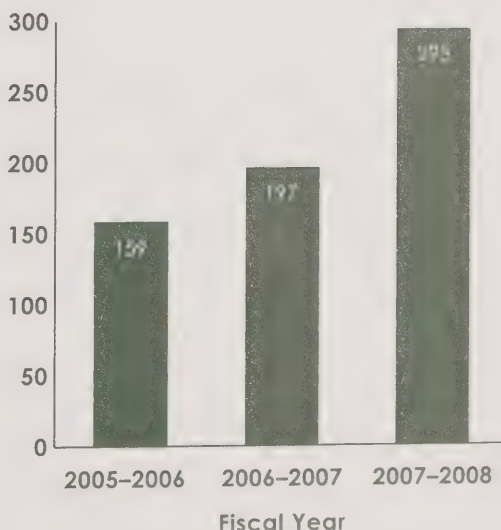
## Complaints Trends

As in previous years, the most common complaints made to the Commission relate to officer attitude and the manner in which personal contact occurred. Generally speaking, there were three main trends in public complaints this year. The most common complaint was a perceived neglect of duty: complainants expressed concern that an RCMP member did not fully discharge his or her duty. The next most common complaint pertained to RCMP member attitudes; complainants often found their personal interaction with an RCMP member unsatisfactory and alleged that the member had displayed an improper or inappropriate attitude, sometimes resulting in an improper arrest. Finally, complainants often expressed dissatisfaction with the level of force used by an RCMP member.

## Reviews

If a person who lodges a formal complaint is not satisfied with the RCMP's response, the complainant may ask the Commission to conduct an independent review. This year the CPC was asked to formally review the RCMP's handling of 295 complaints.

### Reviews



This represents a 50 per cent increase from 2006–2007 and an increase of more than 85 per cent from 2005–2006.

The CPC completed interim or final reports for 82 per cent of its new review cases within 120 days, attaining its performance target of 80 per cent two years in a row. The CPC also completed final or interim reports for all but one of the 71 cases carried over from last year. This case will be completed soon after the release of the report from the *Internal Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati and Muayyed Nureddin*. Justice Frank Iacobucci is expected to release his report in the fall of 2008. Once again, the Commission's objective will be to complete within the year the 116 review cases carried over into 2008–2009.

### Meeting the 120-day Review Service Standard

Both the CPC and the RCMP have responsibilities in meeting the 120-day service standard, which consists of three distinct steps.

First, the CPC processes the complainant's request that the matter be reviewed. The CPC clarifies with the complainant what aspects of the RCMP response he or she is not satisfied with and requests all the investigation materials from the RCMP. By implementing internal administrative improvements and electronic transmission to the RCMP, the CPC significantly improved the time taken to process these requests. Further, on October 1, 2007, the CPC introduced a new service standard — to process 80 per cent of requests for a review by the CPC within four days. The CPC achieved a performance rate of 80 per cent.

Second, the RCMP sends the investigation materials to the CPC. Given that the substantive work, that is, the investigation

and report to the complainant, has been completed, this step is administrative in nature and consists largely of photocopying the materials. The 120-day standard is based on the assumption that 30 days is a reasonable period in which to complete the administrative work required. This year, the RCMP provided relevant material for 295 cases. Although almost 57 per cent of these requests were filled in an average of 14 days, the RCMP took an average of 111 days to provide the investigation materials in nearly 15 per cent of cases.

### Investigation Material Received

March 31, 2008

Number of Days	Number of Cases	Average Number of Days	Percentage of Total
Less than 30 days	167	14	56.6%
From 30 to 60 days	85	41	28.8%
Over 60 days	43	111	14.6%

At year end, there were 36 cases for which the RCMP had not yet provided materials. Seven of these cases had been outstanding for an average of 156 days. To improve its response time, the CPC will continue to provide the RCMP with regular updates on the status of outstanding requests for relevant investigation material.

### Outstanding Requests for Investigation Material

March 31, 2008

Number of days	Number of Outstanding Requests	Average Number of Days Outstanding	Percentage of Total
Less than 30 days	19	15	52.8%
From 30 to 60 days	10	37	27.8%
Over 60 days	7	156	19.4%



Finally, the CPC is responsible for the third component of the 120-day service standard. Once it receives the investigation materials from the RCMP, it prepares and completes a final or interim report. The CPC completed interim or final reports for 82 per cent of its new review cases within 120 days of the initial request for review by the complainant.

### Further Investigations

If the CPC is not satisfied with the results of the RCMP investigation into a particular complaint, it can request that the RCMP conduct a further investigation into the matter, or it can conduct its own further investigation. When requesting a further investigation by the RCMP, the CPC includes specific directions as to appropriate areas to be pursued.

This year, the CPC directed the RCMP to conduct further investigations into five cases, and the Commission conducted its own further investigation into one other. The CPC continues to build capacity in this area and expects to undertake a greater number of further investigations in the coming year.

### New 30-day FACN Service Standard

When the CPC makes adverse findings about the conduct of a member, it prepares an interim report setting out its findings and recommendations; this is sent to the Commissioner of the RCMP and the Minister of Public Safety. The RCMP Commissioner prepares a response — the Commissioner's Notice — in which he describes what action the RCMP has taken or will take in light of the findings and recommendations. The CPC then prepares its final report — the Final After Commissioner's Notice (FACN).

This year the Commission prepared and delivered 24 interim reports and received 25 Commissioner's Notices (responses to

interim reports) from the RCMP. However, as shown in the table below, half the Commissioner's Notices arrived more than six months after the CPC had delivered its interim report.

#### Commissioner's Notices Received

March 31, 2008

Number of days	Number of Notices Received	Average Number of Days
Less than 30 days	0	0
From 30 to 60 days	0	0
From 61 to 180 days	12	145
From 181 to 365 days	12	216
Over 365 days	1	429

On March 31, 2008, there were 30 outstanding Commissioner's Notices. Unfortunately, a significant number of these responses have been outstanding for more than one year.

#### Outstanding Commissioner's Notices

March 31, 2008

Number of days	Number of Outstanding Notices	Average Number of Days Outstanding
Less than 30 days	5	10
From 30 to 60 days	4	44
From 61 to 180 days	8	112
From 181 to 365 days	7	283
Over 365 days	6	408

This year the Commission delivered 24 FACNs to the RCMP. On January 1, 2008, the CPC implemented a 30-day service standard for completing FACNs after receiving a Commissioner's Notice. It is premature to report on the success of this

new service standard since the RCMP delivered only one relevant Commissioner's Notice in the final quarter of the 2007–2008 fiscal year. That Commissioner's Notice was a response to an interim report issued more than 10 months earlier, on March 22, 2007.

These unreasonable delays not only undermine the right of RCMP members and complainants to a timely response, but also undermine the credibility of the RCMP's commitment to the public complaints process. The CPC urges the Commissioner of the RCMP to allocate the necessary human and financial resources to eliminate the RCMP backlog of Commissioner Notices within its current fiscal year.

The CPC also re-iterates its recommendation as set out in the FACN dated December 31, 2007,<sup>1</sup> that the RCMP implement public-complaint service standards of six months to investigate and deliver a report to the complainant, 30 days to forward relevant material to the CPC for review cases, and 30 days to provide the Commissioner's Notice in response to interim reports issued by the CPC.

Such service standards would enable non-contentious cases to be resolved within about six months and provide RCMP members and complainants with final decisions in review cases within a year of the date of the complaint. In April 2008 the CPC received correspondence from the RCMP indicating its intention to address the backlog and service standards issue. The CPC and the RCMP will be meeting early in the new fiscal year in this regard and the CPC will report on any progress in its annual report next year.

**CPC Service Standards**  
March 31, 2008

	Standard	Target	Actual
Complaints *	4 days	80%	82%
Requesting materials from RCMP	4 days	80%	80%
Review reports	120 days	80%	82%
FACN	30 days	80%	— **

\*Processing and delivering formal complaints to the RCMP

\*\*Percentage not included as only one FACN received

## INDEPENDENT OBSERVER PILOT PROJECT

This year the Commission implemented an innovative pilot project that assigned Commission staff to observe and assess the impartiality of RCMP investigations involving high-profile and serious incidents such as in-custody deaths. Launched in March 2007 in conjunction with the RCMP's Office of Investigative Standards and Practices in British Columbia, the Independent Observer Pilot Project sought to address the public's concerns about the impartiality of RCMP investigations into incidents where the actions of RCMP members had resulted in serious injury or death and for other investigations that are high profile and sensitive in nature.

The CPC Independent Observer assesses the impartiality of the RCMP investigations in these cases using the following criteria:

1. **Line Management:** assesses whether there are any actual or perceived conflicts of interests between the members of the investigative team and those being investigated. Determines the appropriateness of the management structure and reporting relationships.

2. **Appropriate Level of Response:** assesses whether the RCMP investigative team's response to the incident is appropriate and proportionate to the gravity of the incident. For instance, has the RCMP assigned the appropriately qualified investigators to the investigative team? Are the team leader(s) and the lead investigator(s) accredited for Major Case Management?
3. **Timeliness of the Response:** assesses whether members of the RCMP investigative team responded in a timely fashion to the incident.
4. **Conduct:** assesses whether the conduct of members of the RCMP investigative team is consistent with section 37 of the *RCMP Act*.

It should be noted that it is not the goal of the CPC Independent Observer to assess the adequacy of the RCMP's investigation or RCMP policies.

By March 31, 2008, the CPC Observer had responded to six RCMP-involved incidents, three of which, due to their significant public interest, later gave rise to Chair-initiated complaints. A detailed summary of each case is available on the CPC website. The program continues to operate in British Columbia and is being evaluated with an eye to nationwide expansion.

## RECOMMENDATIONS FOR NATIONAL RCMP ACTION

The Commission undertook an in-depth examination this year of several hundred files and made numerous recommendations to improve individual RCMP member conduct. The examination also revealed several shortcomings in the RCMP's institutional policies and practices. If the RCMP fails to take action on the Commission's recommendations, the issues identified

here will inevitably resurface in complaints against RCMP member conduct across Canada. Key recommendations for immediate RCMP action include:

- examining and amending the RCMP "Investigator's Notebook" policies as they relate to note taking, report writing and documenting — the accurate recording, management and storage of witness and suspect statements are fundamental aspects of policing and the RCMP should study the notebook retention policies of other police agencies to garner best practices from across the country, especially as they relate to members who are retired, who transfer or who voluntarily resign;
- classifying the conducted energy weapon as an impact weapon for use restricted to situations in which the subject's behaviour is combative or poses a risk of death or grievous bodily harm to the member, the subject, or the general public;
- adopting and adhering to explicit rules for RCMP investigations of RCMP members, including conflict of interest guidelines and accreditation criteria for investigators;
- developing policy that provides direction to on-scene RCMP members in major cases involving the investigation of police conduct, that is, situations where the police investigate the police, including policies to ensure real and perceived impartiality;
- developing a media and communications strategy specifically for investigations of police-involved shootings that provides for regular, meaningful and timely updates to the media and to the public (including a publicly available general investigative



outline of the steps to be taken and the anticipated timeline for each step); and

- installing automated closed-circuit television recording equipment in every RCMP detachment in areas where prisoners are dealt with and released.

## THE REVIEW OF THE RECORD

The Commission launched a unique project this year to examine all RCMP complaint dispositions — not merely those where a complainant has requested a CPC review. Historically, the Commission has examined only about 10 per cent of complaints lodged against the RCMP. Now, in addition to the routine examination precipitated by a complainant's request for review, the Commission has added a new analytical program to its workload. Called the Review of the Record, the initiative examines every RCMP complaint disposition in the calendar year, beginning with 2007. It studies the types of allegations made by the public and how the RCMP disposes of these complaints, including whether dispositions conform with RCMP policy.

Examining these complaint dispositions has provided the Commission with empirical data that will help assess how effectively the RCMP public complaints system is functioning.

The main goal of the project is to identify opportunities for strengthening police accountability and effecting change. The project is also tracking all active public complaint files originally lodged with the Commission.

Related projects include a Findings and Recommendations Analysis, an Allegation Trends Analysis, an RCMP Demographics Breakdown, a Quality Assessment of the Disposition of Complaints and a Timeline

Analysis. These projects will enhance civilian oversight of the RCMP through quantitative and qualitative analysis, and strengthen the entire public complaints system.

Collectively, these projects have been designed to:

- analyze complaints for the purpose of trends analysis;
- identify complaint issues that might form the subject of further examination or action;
- enhance collaboration with the RCMP to identify opportunities for change; and
- determine whether the RCMP's statutory mandate and responsibilities outlined in the *RCMP Act* are being met.

The project has delivered exceptional value. It has increased cooperation between the CPC and the RCMP; it has assisted in reducing the large number of outstanding complaint dispositions; and, through quantitative and qualitative analysis, it has uncovered trends that can be used to improve the quality of the public complaints system and enhance service to the public.

The Commission intends to publish on its website the results of its ongoing Review of the Record, including a trend analysis of the findings and recommendations and a statistical analysis of complaint dispositions, nationwide and by division.

# COLLABORATION, ACCESSIBILITY AND OUTREACH

## ABORIGINAL COMMUNITIES

A credible and effective RCMP civilian oversight function demands that all members of the public feel entitled, empowered and able to file a complaint when appropriate. But analysis has found that the concerns of vulnerable populations tend to be under-represented for cultural, linguistic or literacy-related reasons and that members of Aboriginal communities are reluctant to avail themselves of the public complaints machinery.

The Chair tasked the Vice-Chair to implement a pilot project in collaboration with the National Association of Friendship

Centres (NAFC) that focuses on Canada's Aboriginal communities and their relations with the RCMP. The NAFC is a national Aboriginal organization representing the concerns of 117 cultural and community development organizations across Canada. It was established in 1972 to represent the growing number of Friendship Centres, as well as the clients they serve, at the national level. The pilot project seeks to:

- increase awareness of the Commission and its role as an independent civilian body with a mandate to review public complaints about the conduct of members of the RCMP;

**"The NAFC is very excited about the opportunities the partnership with CPC holds. By working closer together we can both ensure that the communities are better served and coordinated when dealing with difficult matters. It is our hope that this partnership is just the beginning of a more extensive partnership with both the CPC as well as the RCMP."**

**– Peter Dinsdale, Executive Director, NAFC**

- improve knowledge of and access to the public complaints process in Canada's Aboriginal communities; and
- build stronger relationships between the Commission, Friendship Centres, Aboriginal and non-Aboriginal communities, and the RCMP.

The relationship-building component also targets the Commission's relations with local RCMP detachments and seeks to improve their understanding of the CPC's program of informal resolution of complaints.

Six Friendship Centres were selected for their geographic and community diversity:

- Tree of Peace Friendship Centre, Yellowknife, Northwest Territories
- Skookum Jim Friendship Centre, Whitehorse, Yukon
- Prince George Native Friendship Centre, Prince George, British Columbia
- Cold Lake Native Friendship Centre, Cold Lake, Alberta
- Portage Friendship Centre, Portage la Prairie, Manitoba
- Labrador Friendship Centre, Happy Valley-Goose Bay, Newfoundland and Labrador

The Vice-Chair attended community orientation sessions at each of the centres and explained the public complaints process at information sessions attended by Friendship Centre management and

staff, as well as representatives of other Aboriginal and community organizations. Representatives from the RCMP provided explanations on how the local detachments handle public complaints. In Portage la Prairie a representative of the Manitoba Law Enforcement Review Agency attended to explain how it handles complaints about non-RCMP police officers.

An evaluation next year will consider among other things whether to expand the number of participating Friendship Centres. Preliminary feedback from project participants confirmed that community-level awareness of the Commission and the public complaints process was very low. Also, some participants in the information sessions expressed their reluctance to file complaints with local RCMP detachments because of the perceived power imbalance between a would-be complainant and the police. An EKOS survey undertaken by the Commission in March 2007 substantiated this observation, concluding that 60 per cent of respondents were more comfortable bringing complaints to the Commission than directly to the RCMP. However, pilot project participants also expressed concerns both about the independence of the Commission and how seriously it acknowledges complaints from the public. Feedback so far also indicates a strong level of community appreciation for the excellence of RCMP policing, an awareness of the strides that have been made in building better relationships with the Aboriginal community and consensus that much more needs to be done.



## PROVINCES AND TERRITORIES

In addition to its federal responsibilities the RCMP also provides community policing services under contract in all provinces and territories except Ontario and Quebec. Senior representatives of the provinces and three territories meet regularly with officials from the Department of Public Safety and the RCMP to address service delivery-related issues. As the conduct of all RCMP members performing such policing services remains subject to the CPC's complaints and review process, the Commission was invited to attend the meeting and update officials on various initiatives that it had undertaken throughout the year. In light of the need for provincial and territorial officials to account to the public for the quality of police services in their jurisdiction, the CPC will continue to broaden and deepen its relationships with these provincial officials.

Further, in recognition of the need to provide a uniform quality of civilian oversight of police in the contracting provinces, the CPC in March 2008 hosted a meeting of civilian police oversight bodies to discuss a broad range of operational and strategic matters. Future meetings will be held with a view to identifying opportunities for enhanced collaboration between the CPC and its provincial counterparts.

## LANGUAGE ACCESSIBILITY

To make its services more accessible to the public at large, the Commission has made its brochures and complaint form available in several languages and dialects besides French and English. These include Arabic, Chinese, Filipino, Hindi, Inuktitut, Japanese, Korean, Labrador Inuktitut, Persian, Punjabi, Spanish and Vietnamese. Moreover, in addition to services for the hearing-impaired, the CPC also provides simultaneous interpretation services in a practically endless list of foreign languages via three-way phone transmission should a citizen require this assistance. Translation Bureau assistance is also available to the CPC in 30 Aboriginal languages and dialects.

# ORGANIZATIONAL AND BUSINESS IMPROVEMENTS

## PROGRAM INTEGRITY RENEWAL FUNDING

The Commission received additional government funding this year to enable it to better fulfill its existing mandate. The new funding will continue to the end of March 2009, and will be used for outreach, policy-related research and other research activities. Specifically, the Commission hopes to refine existing processes for complaints and reviews, raise public awareness about the Commission and its work, improve access to the public complaints machinery, and build on the effectiveness of the CPC as a policing review agency.

## ORGANIZATIONAL DEVELOPMENTS

The CPC eliminated three executive positions and created a Senior Director, Operations, position responsible for managing all phases of the complaint and review process at the Commission, including intake, analysis, review and

investigations, as well as some outreach activities. The reorganization is expected to facilitate the management of complaints. The CPC also created a Director position to oversee the new Strategic Policy and Research Division charged with exploring systemic issues underlying complaints and providing innovative information products for both the public and CPC staff. The work of this Division will also contribute positively to the important debates that occur when considering public policy in relation to policing issues.

Meanwhile, in its continuing quest for workplace excellence, the Commission developed and implemented an employee pride and recognition program and launched a process this year to establish a Commission-wide code of conduct suitable for a quasi-judicial body. The new code will dovetail with ongoing Government of Canada efforts to develop a model Code of Conduct for all departments.

## CHAIR'S RECOMMENDATIONS

The RCMP is an institution whose history is woven into the very fabric of our nation. It continues to draw to its ranks the best and brightest of young Canadians eager to perform a difficult and dangerous public service on behalf of their fellow citizens. The type and quality of policing that Canadians enjoy is unique and is reflected in the excellent reputation held by the RCMP, both nationally and internationally.

Like all large institutions, the RCMP is confronted with a host of challenges thrown up by a dynamic and demanding social environment. Fundamental changes must be made to address these new challenges while preserving the core attributes that make the RCMP such an important Canadian institution. Experience has shown that the RCMP is not always adequately aware of an existing problem or the degree of action required to address it. A credible and effective civilian oversight body can be a great service in

such instances, helping to highlight existing problems and identify emerging trends, as well as providing constructive recommendations intended to restore and maintain public trust in the RCMP.

Credible and effective civilian oversight can be achieved by strengthening the financial resources and legislative mandate for civilian review of the RCMP. This alone may not resolve all the challenges currently confronting the RCMP, but as G. C. Lichtenberg once observed: "I cannot say whether things will get better if we change; what I can say is they must change if we are to get better."

Without decisive government action to reinforce the accessibility, transparency and credibility of Canada's system of civilian accountability for the RCMP, vocal critics will needlessly exaggerate existing faults and further erode public confidence in Canada's largest police force.



I therefore recommend that the government enhance the Commission's legislative mandate and financial base as recommended in my reports of 2005–2006 and 2006–2007, and reaffirmed in:

- the December 2006 recommendations of Justice Dennis O'Connor in his second report of the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar;
- the February 2007 Senate Committee *Anti-terrorism Act* report;
- the December 2007 report of the Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP; and
- the December 2007 report of the Standing Committee on Public Accounts.

# APPENDIX 1: FINANCIAL STATEMENT

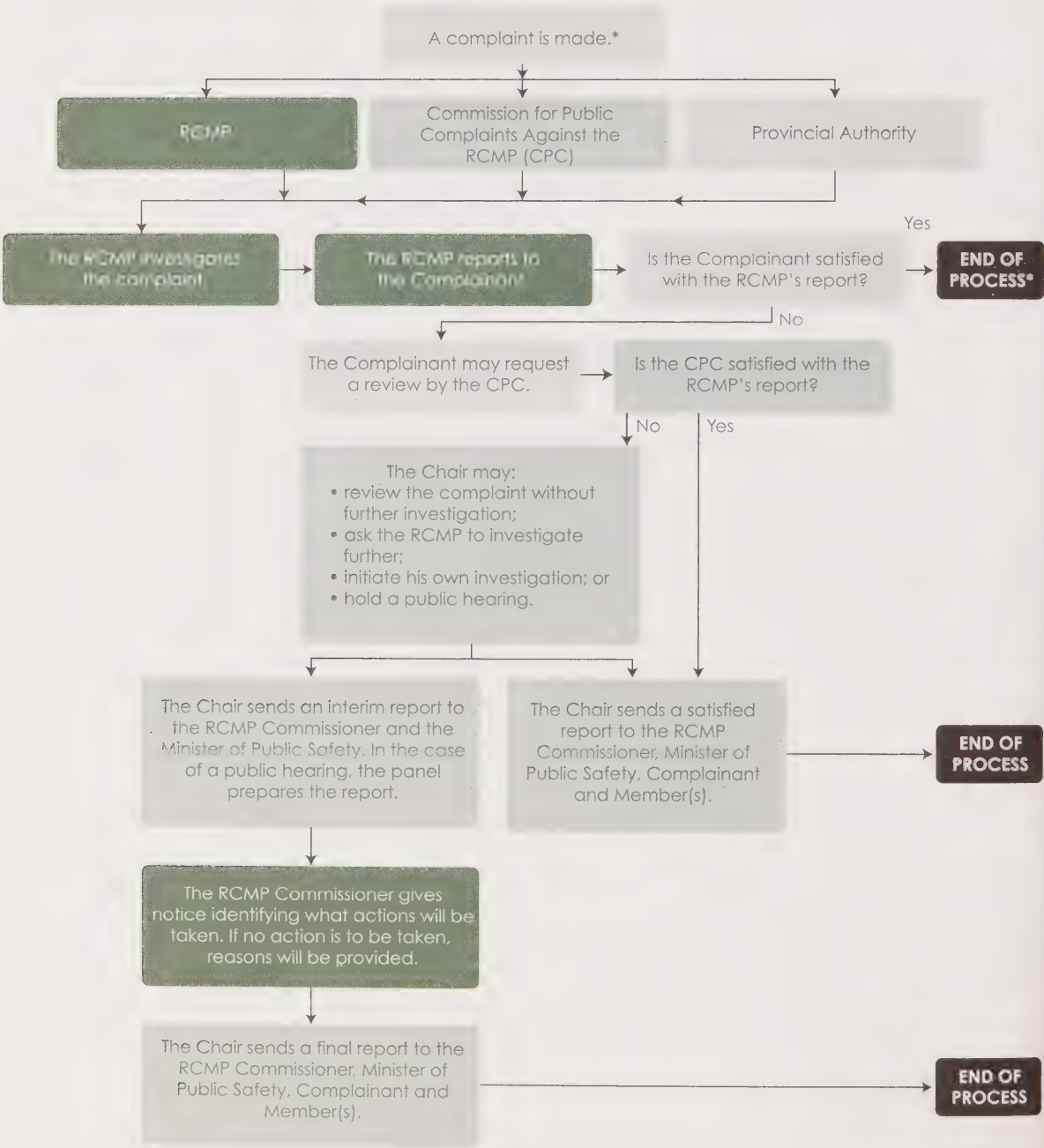
*Commission for Public Complaints Against the RCMP Budget and Expenditures*

	ACTUAL SPENDING 2007–2008			PLANNED SPENDING 2008–2009
	(\$ thousands)			
	Commission	Kingsclear	Total	Commission
Salaries	3,595	199	3,794	4,239
Operating expenditures	2,146	289	2,435	3,695
TOTAL	5,741	488	6,229	7,934

Notes:

- i) Subject to year-end adjustments
- ii) Kingsclear funding sunset in 2007–2008
- iii) In 2007–2008 received interim funding from Treasury Board Management Reserve for 16 months, pro-rated in 2007–2008 for 4 months (\$393K salaries and \$1,257K operating expenditures)
- iv) Planned spending includes Treasury Board Management Reserve funding (\$1,179K salaries and \$2,134K operating expenditures)

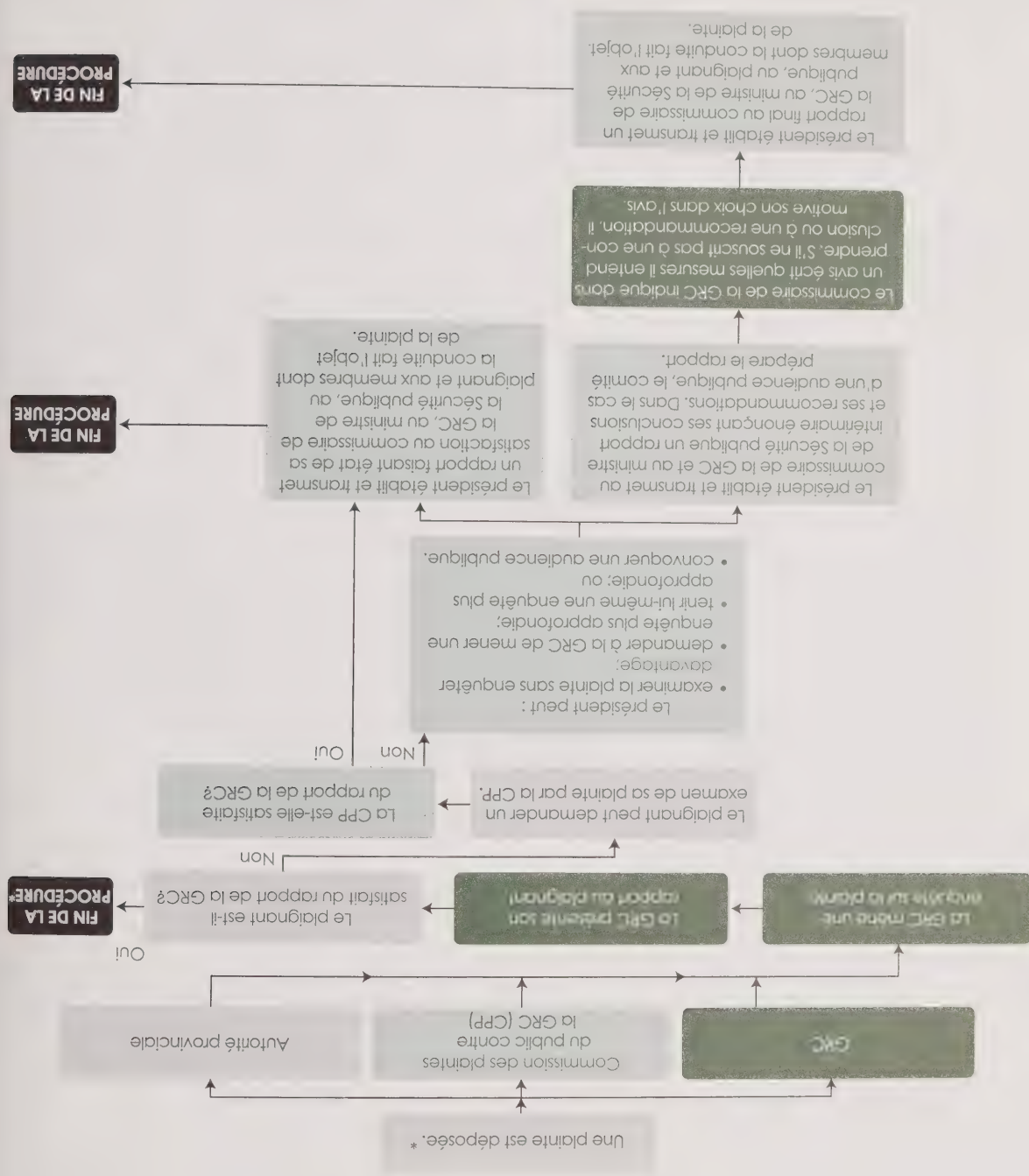
# APPENDIX 2: THE COMPLAINTS PROCESS



\* The Chair can initiate his own complaint. In addition, at any stage of the process, the Chair may institute an investigation or a hearing where he considers it advisable in the public interest.



# ANNEXE 2 : LE PROCESSUS D'EXAMEN DES PLAINTES



\* Le président peut déposer une plainte, il peut également, à toute étape de la procédure, tenir une enquête ou convoquer une audience s'il estime qu'il est dans l'intérêt public d'agir de la sorte.

ANNEXE 1 :  
ÉTAT FINANCIER

Budget et dépenses de la Commission des plaintes du public contre la GRC

DÉPENSES RÉELLES 2007-2008				DÉPENSES PRÉVUES 2008-2009
(en milliers de dollars)				
Commission	Kingscleur	Total	Commission	
Traitements et salaires				4 239
3 595	199	3 794		
Dépenses de fonctionnement				3 695
2 146	289	2 435		
TOTAL				7 934
5 741	488	6 229		

Notas :

- i) Sous réserve du rajustement de fin d'année
- ii) Financement pour l'enquête menée à Kingscleur arrêté en 2007-2008
- iii) Financement provisoire reçu en 2007-2008 de la réserve de gestion du Conseil du Trésor pour une période de 16 mois, calculé au prorata en 2007-2008 pour quatre mois (393 K\$ pour les traitements et salaires et 1 257 K\$ pour les dépenses de fonctionnement)
- iv) Les dépenses prévues comprennent notamment le financement provenant de la réserve de gestion du Conseil du Trésor (1 179 K\$ pour les traitements et salaires et 2 134 K\$ pour les dépenses de fonctionnement)

Je recommande par conséquent que le gouvernement renforce le mandat législatif et l'assise financière de la Commission, comme je l'ai recommandé dans mes rapports annuels de 2005-2006 et de 2006-2007, et comme l'ont confirmé :

- en décembre 2006, les recommandations du juge Dennis O'Connor, formulées dans son deuxième rapport de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar;
- en février 2007, le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme;
- en décembre 2007, le rapport du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC;
- en décembre 2007, le rapport du Comité permanent des comptes publics.



# RECOMMANDATIONS DU PRÉSIDENT

à mettre en lumière les problèmes existants et à dégager les tendances émergentes, en plus de formuler des recommandations constructives visant à rétablir et à maintenir la confiance du public dans la GRC.

Il est possible de parvenir à une surveillance civile crédible et efficace en renforçant les ressources financières et le mandat législatif dont dépend l'examen civil de la GRC. Cela ne permettra peut-être pas de régler toutes les difficultés que connaît actuellement la GRC, mais, comme l'a déjà fait observer G. C. Lichtenberg : « Je ne suis pas certain que ça ira mieux si ça change, mais je suis certain qu'il faut que ça change pour que ça aille mieux. »

En l'absence d'une action décisive de la part du gouvernement en vue de renforcer l'accessibilité, la transparence et la crédibilité de notre système civil de reddition de comptes pour la GRC, les plus imputoyables détracteurs exagéreront inutilement les lacunes existantes et mineront la confiance du public dans le plus grand corps de police du Canada.

La GRC est une institution dont l'histoire fait partie intégrante de notre fibre nationale. Elle continue à attirer parmi ses rangs les jeunes Canadiens les plus vaillants et brillants, tous impatients d'accomplir un service public à la fois difficile et dangereux au nom de leurs concitoyens. La nature et la qualité des services de maintien de l'ordre dont bénéficient les Canadiens sont uniques et se traduisent par l'excellente réputation dont jouit la GRC, tant au pays qu'à l'échelle internationale.

Comme toute grande institution, la GRC est confrontée à un éventail de défis créés par un environnement social dynamique et exigeant. Il faut apporter des changements fondamentaux pour faire face à ces nouveaux défis tout en préservant les qualités fondamentales qui font de la GRC une institution canadienne si importante. L'expérience démontre que la GRC n'est pas toujours bien consciente de l'existence d'un problème ou du degré d'intervention nécessaire pour s'en occuper. Un organisme de surveillance civile crédible et efficace peut, dans ces cas, être d'un grand service et aider

# AMÉLIORATIONS ORGANISATIONNELLES ET OPÉRATIONNELLES

## FONDS POUR LE RENOUVELLE- MENT DE L'INTÉGRITÉ DES PROGRAMMES

Cette année, la Commission a reçu des fonds additionnels du gouvernement pour mieux accomplir son mandat actuel. Ce financement continuera jusqu'en mars 2009 et sera utilisé pour des démarches de sensibilisation, des travaux de recherche liés à la politique et d'autres activités de recherche. La Commission espère notamment raffiner les processus actuels de traitement des plaintes et d'examen, faire mieux connaître au public la Commission et son travail, améliorer l'accès au mécanisme des plaintes du public et faire fond sur l'efficacité de la CPP en tant qu'organisme d'examen des activités policières.

## DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL

La CPP a éliminé trois postes de direction et créé le poste de directeur principal des Opérations, dont le titulaire est chargé de gérer toutes les étapes du processus de traitement des plaintes et d'examen à la Commission, y compris la

réception des plaintes, l'analyse, l'examen et les enquêtes, ainsi que certaines activités de sensibilisation. La réorganisation devrait faciliter la gestion des plaintes. La CPP a également créé un poste de directeur chargé de surveiller la nouvelle Division de la politique stratégique et de la recherche, qui explorera les questions systémiques sous-tendant les plaintes et créera des produits d'information novateurs à l'intention du public et du personnel de la CPP. Le travail de cette division contribuera aussi favorablement aux débats importants que suscite un examen de la politique publique par rapport aux enjeux liés au maintien de l'ordre.

Entre-temps, dans sa quête d'excellence en milieu de travail, la Commission a créé et mis en œuvre un programme de fierté et de reconnaissance des employés, et elle a lancé cette année un processus en vue d'établir un code de conduite s'appliquant à l'échelle de l'organisation et convenant à un organisme quasi judiciaire. Le nouveau code s'inscrira dans les efforts continus du gouvernement canadien visant à élaborer un modèle de code de conduite pour tous les ministères et organismes.

Pour rendre ses services plus accessibles au grand public, la Commission a publié ses brochures et formulaires de plainte en plusieurs langues et dialectes, outre le français et l'anglais. Ils incluent l'arabe, le chinois, le coréen, l'espagnol, l'hindi, l'ukruthut, l'ukruthut du Labrador, le japonais, le persan, le punjabi, le tagal et le vietnamien. Outre les services pour les personnes malentendantes, la CPP offre également des services d'interprétation simultanée dans une liste presque infinie de langues étrangères par transmission téléphonique trilingue. Le Bureau de la traduction offre également son soutien à la CPP dans 30 langues et dialectes autochtones.

Outre ses responsabilités fédérales, la GRC assure également des services de police communautaire à contrat dans toutes les provinces sauf l'Ontario et le Québec. Des hauts représentants des provinces et des trois territoires se réunissent périodiquement avec des agents responsables du ministère de la Sécurité publique et de la GRC pour traiter de questions liées à la prestation de services. Comme la conduite de tous les membres de la GRC qui assurent ces services de police demeure visée par le processus de traitement des plaintes et d'examen de la CPP, la Commission a été invitée à assister aux réunions et à mettre les responsables au courant des diverses initiatives entreprises durant l'année. Comme les responsables provinciaux et territoriaux doivent rendre compte au public de la qualité des services de police assurés dans leur territoire de compétence, la CPP continuera à élargir et à approfondir ses relations avec eux.

De plus, consciente la nécessité d'assurer une surveillance civile uniforme des services de police dans les provinces contractantes, la CPP a convoqué, en mars 2008, une réunion des organismes de surveillance civile de la police pour discuter d'un vaste éventail de questions opérationnelles et stratégiques. D'autres réunions seront organisées en vue de cerner des possibilités de collaboration accrue entre les responsables de la CPP et leurs homologues provinciaux.



de l'Organisme chargé des enquêtes sur l'application de la loi du Manitoba a expliqué comment son organisme traitait les plaintes contre des agents autres que ceux de la

GRC. L'an prochain, une évaluation sera effectuée pour déterminer notamment la pertinence d'augmenter le nombre de centres d'amitié participants. Les premiers commentaires des participants au projet ont confirmé que la collectivité connaissait très peu la Commission et le processus de traitement des plaintes du public. Certains intervenants aux séances d'information ont également fait part de leur hésitation à déposer des plaintes auprès des détachements de la GRC en raison du déséquilibre de pouvoir apparent entre un éventuel plaignant et la police. Un sondage EKOS mené par la Commission en mars 2007 a confirmé cette observation et conclu que 60 p. 100 des répondants se sentaient plus à l'aise de déposer leurs plaintes auprès de la Commission plutôt que directement auprès de la GRC. Toutefois, les participants au projet pilote ont aussi exprimé des doutes au sujet de l'indépendance de la Commission et du sérieux avec lequel elle traitait les plaintes du public. Les commentaires reçus jusqu'à maintenant montrent aussi que la collectivité apprécie grandement l'excellence des services policiers de la GRC, est consciente des progrès accomplis dans l'établissement de meilleures relations avec la collectivité au-foctionne et reconnaît qu'il reste un travail considérable à faire.

renforcer les relations entre la Commission, les centres d'amitié, les collectivités autochtones et non autochtones et la GRC.

La composante de renforcement des relations englobe également les relations de la Commission avec les détachements locaux de la GRC et vise à les aider à mieux comprendre le programme de règlement des plaintes à l'amiable de la CPP.

Six centres d'amitié ont été choisis en raison de leur diversité géographique et communautaire :

- Tree of Peace Friendship Centre, Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)
- Skookum Jim Friendship Centre, Whitehorse (Yukon)
- Prince George Native Friendship Centre, Prince George (Colombie-Britannique)
- Cold Lake Native Friendship Centre, Cold Lake (Alberta)
- Portage Friendship Centre, Portage la Prairie (Manitoba)
- Labrador Friendship Centre, Happy Valley – Goose Bay (Terre-Neuve-et-Labrador)

Le vice-président a participé à des séances d'orientation communautaires à chacun des centres et a expliqué le processus de traitement des plaintes du public lors des séances d'information auxquelles ont assisté la direction et le personnel des centres d'amitié ainsi que des représentants d'autres organismes autochtones et communautaires. Des représentants de la GRC ont expliqué la façon dont les détachements traitaient les plaintes du public. À Portage la Prairie, un représentant

# COLLABORATION, ACCESSIBILITÉ ET SENSIBILISATION

## COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

Une fonction crédible et efficace de surveillance civile de la GRC exige que tous les membres du public estiment avoir le droit, le pouvoir et la capacité de déposer une plainte dans des situations appropriées. Mais une analyse a révélé que les préoccupations des populations vulnérables semblent être sous-représentées pour des raisons liées à la culture, à la langue et à la littératie et que les membres des collectivités autochtones hésitent à recourir au mécanisme des plaintes du public.

Le président a chargé le vice-président de mettre en œuvre, en collaboration avec l'Association nationale des centres d'amitié (ANCA), un projet pilote centré sur les collectivités autochtones du Canada et leurs

« L'ANCA est enthousiasmée par les possibilités qu'offre le partenariat avec la GRC. En travaillant plus étroitement ensemble, nous pouvons veiller à ce que les collectivités soient mieux servies et coordonnées lorsqu'il faut traiter de questions épineuses. Nous osons espérer que ce partenariat sera le début d'une collaboration plus vaste avec tant la GRC que la GRC. »

– Peter Dinsdale, directeur exécutif, ANCA

- faire mieux connaître la Commission et son rôle en tant qu'organisme civil indépendant ayant pour mandat d'examiner les plaintes du public au sujet de la conduite de membres de la GRC;
  - aider les collectivités autochtones du Canada à mieux connaître le processus d'examen des plaintes du public et faciliter leur accès à ce processus;
- relations avec la GRC. L'ANCA est un organisme autochtone national qui défend les intérêts de 117 organismes de développement culturel et communautaire à l'échelle du Canada. Elle a été fondée en 1972 pour être le porte-parole du nombre croissant de centres d'amitié et des clients qu'elle sert à travers le Canada. Le projet pilote vise à :

projets permettront d'améliorer la surveillance civile de la GRC au moyen d'une analyse quantitative et qualitative et de renforcer tout le système de traitement des plaintes du public.

Collectivement, ces projets visent à :

- examiner les plaintes en vue d'analyser les tendances;
- cerner les sujets de plaintes qui pourraient faire l'objet d'un examen ou d'une intervention plus poussés;
- accroître la collaboration avec la GRC afin de cerner des possibilités de changement;
- déterminer si le mandat et les responsabilités attribués à la GRC dans la Loi sur la GRC sont respectés.

Le projet a été d'une excellente valeur. Il a accru la coopération entre la CPP et la GRC, contribué à réduire le nombre élevé de règlements en attente et, grâce à une analyse quantitative et qualitative, révélé des tendances dont on peut s'inspirer pour améliorer la qualité du système de règlement des plaintes du public et renforcer le service au public.

La Commission a l'intention de publier son site Web les résultats de son examen du bilan en cours, y compris une analyse des tendances qui se dégagent des conclusions et recommandations et une analyse statistique du règlement des plaintes, à l'échelle du pays et par division.

du public (comprenant un aperçu des enquêtes, accessible au public, sur les mesures à prendre et le délai prévu pour chaque étape);

- installer dans chaque détachement de la GRC du matériel d'enregistrement automatique par TVCC, dans les secteurs où des prisonniers sont pris en charge et ensuite libérés.

## EXAMEN DU BILAN

Cette année, la Commission a lancé un projet unique d'examen du règlement de toutes les plaintes fait par la GRC et non seulement de celles pour lesquelles un plaignant a demandé un examen par la CPP. La Commission n'examine traditionnellement qu'environ 10 p. 100 des plaintes déposées contre la GRC. En plus de l'examen courant faisant suite à la demande d'examen d'un plaignant, elle a ajouté à sa charge de travail un nouveau programme analytique. L'initiative, appelée l'examen du bilan, consiste en un examen du règlement de toutes les plaintes fait par la GRC chaque année civile depuis 2007. Elle porte sur la sorte d'allégations faites par le public et sur la décision prise par la GRC au sujet d'une plainte, y compris la conformité de la décision avec les politiques de la GRC.

L'examen du règlement des plaintes a fourni à la Commission des données empiriques qui aideront à déterminer l'efficacité avec laquelle fonctionne le système de règlement des plaintes du public contre la GRC.

Le projet a pour principal objectif de trouver des occasions de renforcer la reddition de comptes par la police et d'opérer un changement. Il inclut aussi un suivi de tous les dossiers actifs de plaintes du public déposées auprès de la Commission.

Les projets connexes incluent une analyse des conclusions et recommandations, une analyse des tendances qui se dégagent des allégations, une ventilation démographique de la GRC, une évaluation de la qualité du règlement des plaintes et une analyse des échéanciers. Ces



Canada. Les principales recommandations auxquelles la GRC doit immédiatement donner suite incluent les suivantes :

- examiner et modifier les politiques sur le « calepin de l'enquêteur » de la GRC en ce qui a trait à la prise de notes, à la rédaction de rapports et à la documentation – la conservation exacte, la gestion et la conservation des déclarations des témoins et des suspects font partie intégrante de la prestation de services de police; la GRC devrait étudier les politiques sur la conservation des calepins d'autres services de police pour recueillir les pratiques exemplaires, surtout en ce qui concerne les membres qui ont pris leur retraite, qui sont mutés ou qui démissionnent;

- classer l'arme à impulsions dans la catégorie des armes à impact qui ne doivent être utilisées que dans les situations où le sujet manifeste un comportement combattif ou présente un risque de décès ou de lésions corporelles graves pour le membre, le sujet lui-même ou le public en général;

- adopter et respecter des règles explicites au sujet des enquêtes menées par la GRC sur la conduite de ses membres, y compris des lignes directrices sur les conflits d'intérêts et des critères d'accréditation s'appliquant aux enquêteurs;

- élaborer une politique d'orientation des membres de la GRC se trouvant sur place dans le cas d'affaires entraînant une enquête sur la conduite policière, c'est-à-dire les situations où la police fait enquête sur elle-même, y compris des politiques visant à assurer une impartialité réelle et apparente;

- élaborer une stratégie des médias et des communications propre aux enquêtes sur des fusillades impliquant des policiers, qui tiennent compte de la nécessité de faire des mises à jour régulières, significatives et opportunes à l'intention des médias et

## 2. Niveau approprié de réponse : Déterminer

si la réponse de l'équipe d'enquête de la GRC à l'incident est appropriée et proportionnelle à la gravité de l'incident. La GRC a-t-elle affecté des enquêteurs qualifiés à l'équipe d'enquête? Le ou les chefs de l'équipe et l'enquêteur ou les enquêteurs principaux sont-ils accrédités selon les normes de gestion des cas graves?

3. **Rapidité de réaction** : Déterminer si les membres de l'équipe d'enquête de la GRC ont réagi rapidement à l'incident.
4. **Conduite** : Déterminer si la conduite des membres de l'équipe d'enquête de la GRC est conforme à l'article 37 de la Loi sur la GRC.

Il convient de noter que l'objectif de l'observateur indépendant de la CPP n'est pas d'évaluer la pertinence de l'enquête ou des politiques de la GRC.

Au 31 mars 2008, l'observateur de la CPP était intervenu dans six incidents mettant en cause la GRC, dont trois ont ensuite donné lieu au dépôt de plaintes par le président en raison du vif intérêt public qu'ils ont suscité. On trouvera sur le site Web de la CPP un résumé détaillé de chaque cas. Le programme est toujours en vigueur en Colombie-Britannique et fait l'objet d'une évaluation en vue de son application à l'échelle nationale.

## RECOMMANDATIONS NÉCESSITANT UNE ACTION NATIONALE DE LA PART DE LA GRC

Cette année, la Commission a entrepris un examen approfondi de plusieurs centaines de dossiers et elle a formulé de nombreuses recommandations visant l'amélioration de la conduite des membres de la GRC. L'examen a également révélé plusieurs lacunes dans les politiques et pratiques de la GRC. Si cette dernière ne donne pas suite aux recommandations de la Commission, les enjeux cernés reteroivent inévitablement sur la surface dans des plaintes contre la conduite des membres de la GRC partout au

www.cpc-cpp.gc.ca/Defaillite/Repub/index\_f.aspx?ArticleID=991

1. **Gestion hiérarchique :** Déterminer s'il y a des conflits d'intérêts ou des apparences de conflits d'intérêts en ce qui concerne les membres de l'équipe d'enquête et ceux qui font l'objet des enquêtes. Déterminer le bien-fondé de la structure de gestion et des rapports hiérarchiques.

L'observateur indépendant de la CPP évalue l'impartialité des enquêtes de la GRC dans ces cas en se fondant sur les critères suivants :

L'attention du public. enquêtes de nature délicate qui retiennent des blessures graves ou un décès et d'autres sur les actions de ses membres ayant entraîné sujet de l'impartialité des enquêtes de la GRC répondre aux préoccupations du public au pilote d'observateur indépendant visait à de la GRC en Colombie-Britannique, le projet le Bureau des normes et pratiques d'enquête détention. Lancé en mars 2007 de concert avec l'attention, comme le décès de personnes en par la GRC sur les incidents graves et retenant et évaluer l'impartialité des enquêtes menées des membres de son personnel pour observer un projet pilote novateur consistant à affecter Cette année, la Commission a mis en place

## PROJET PILOTE D'OBSERVATEUR INDÉPENDANT

\* Traitement et envoi des plaintes officielles à la GRC  
\*\* Pourcentage exclu, un seul rapport final ayant été reçu après l'avis du commissaire

Norme	Objectif	Pourcentage réel
Plaintes *	4 jours	82 %
Demandes de documents auprès de la GRC	4 jours	80 %
Examen des rapports	120 jours	80 %
Rapports finals après l'avis du commissaire	30 jours	80 %
		— **

Normes de service de la CPP  
Le 31 mars 2008

Ces normes de service permettraient de régler les cas non litigieux dans un délai d'environ six mois et de transmettre aux membres de la GRC et aux plaignants des décisions finales concernant les cas révisés au plus un an après le dépôt de la plainte. En avril 2008, la CPP a reçu de la GRC de la correspondance dans laquelle cette dernière faisait part de son intention de s'attaquer à l'arrêté et à la question des normes de service. La CPP et la GRC tiendront une réunion à ce sujet au début du prochain exercice, et la CPP rendra compte de tout progrès dans son rapport annuel de l'an prochain.

En plus d'entraîner le droit des membres de la GRC et des plaignants à une réponse en temps opportun, ces délais déraisonnables minent la crédibilité de l'engagement pris par la GRC envers le processus de règlement des plaintes du public. La CPP exhorte donc le commissaire de la GRC à affecter les ressources humaines et financières nécessaires pour éliminer l'arrêté d'avis du La CPP réitère également sa recommandation énoncée dans le rapport final après l'avis du commissaire du 31 décembre 2007, demandant que la GRC applique au règlement des plaintes du public des normes de service de six mois pour l'enquête et la communication d'un rapport au plaignant, de 30 jours pour l'envoi des documents pertinents à la CPP dans les cas de révision et de 30 jours également pour la production d'un avis du commissaire en réponse aux rapports intermédiaires de la CPP.

La CPP réitère également sa recommandation énoncée dans le rapport final après l'avis du commissaire du 31 décembre 2007, demandant que la GRC applique au règlement des plaintes du public des normes de service de six mois pour l'enquête et la communication d'un rapport au plaignant, de 30 jours pour l'envoi des documents pertinents à la CPP dans les cas de révision et de 30 jours également pour la production d'un avis du commissaire en réponse aux rapports intermédiaires de la CPP.

au tableau ci-dessous, la moitié des avis du commissaire sont arrivés plus de six mois après l'envoi du rapport intermédiaire de la CPP.

Avis du commissaire reçus

Le 31 mars 2008

Nombre de jours	Nombre d'avis reçus	Nombre moyen de jours en attente
Moins de 30 jours	0	0
De 30 à 60 jours	0	0
De 61 à 180 jours	12	145
De 181 à 365 jours	12	216
Plus de 365 jours	1	429

Le 31 mars 2008, il y avait 30 avis du commissaire en attente. Malheureusement, un nombre considérable de réponses est en attente depuis plus d'un an.

Avis du commissaire en attente

Le 31 mars 2008

Nombre de jours	Nombre d'avis en attente	Nombre moyen de jours en attente
Moins de 30 jours	5	10
De 30 à 60 jours	4	44
De 61 à 180 jours	8	112
De 181 à 365 jours	7	283
Plus de 365 jours	6	408

Cette année, la Commission a envoyé à la GRC 24 rapports finals après l'avis du commissaire. Le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la CPP a mis en œuvre une norme de service pour la production des rapports finals dans un délai de 30 jours après la réception de l'avis du commissaire. Il est encore trop tôt pour faire rapport du succès de cette nouvelle norme de service, étant donné que la GRC n'a envoyé qu'un avis du commissaire pertinent durant le dernier trimestre de 2007-2008. Cet avis était une réponse à un rapport intermédiaire publié plus de 10 mois auparavant, soit le 22 mars 2007.

Enfin, la CPP est responsable de la troisième étape de la norme de service de 120 jours. Après avoir reçu les documents d'enquête de la GRC, elle produit un rapport intermédiaire final. La CPP a produit un rapport intermédiaire ou final pour 82 p. 100 de ses nouveaux cas de révision dans un délai de 120 jours à compter de la demande initiale d'examen faite par le plaignant.

### Poursuite d'enquêtes

Si la CPP n'est pas satisfaite des résultats de l'enquête menée par la GRC sur une plainte, elle peut demander à la GRC de poursuivre l'enquête dans une affaire ou encore mener elle-même une enquête plus poussée. Lorsqu'elle demande à la GRC de poursuivre une enquête, la CPP lui donne des directives précises sur les aspects à examiner.

Cette année, la CPP a enjoint à la GRC de poursuivre l'enquête dans cinq cas, tandis que la Commission l'a fait elle-même dans un autre cas. La CPP continue à renforcer ses capacités sur ce plan et prévoit poursuivre, au cours de la prochaine année, des enquêtes dans un nombre croissant de cas.

### Nouvelle norme de service de 30 jours pour les rapports finals après l'avis du commissaire

Lorsque la CPP exprime des conclusions défavorables au sujet de la conduite d'un membre, elle rédige un rapport intermédiaire renfermant ses conclusions et recommandations, qui est envoyé au commissaire de la GRC et au ministre de la Sécurité publique. Le commissaire de la GRC rédige quant à lui une réponse – l'avis du commissaire – dans laquelle il décrit les mesures que la GRC a prises ou prendra à la lumière des conclusions et recommandations. La CPP produit ensuite son rapport final, soit le rapport final après l'avis du commissaire.

Cette année, la Commission a produit et livré 24 rapports intermédiaires et reçu de la GRC 25 avis du commissaire (réponses aux rapports intermédiaires). Toutefois, comme on peut le voir



Nombre de jours	Nombre de demandes en attente	Nombre moyen de jours en attente	Pourcentage du total
Moins de 30 jours	19	15	52,8 %
De 30 à 60 jours	10	37	27,8 %
Plus de 60 jours	7	156	19,4 %

Le 31 mars 2008  
Demandes de documents d'enquête en attente

À la fin de l'exercice, il y avait 36 cas pour lesquels la GRC n'avait pas encore envoyé les documents. Dans sept cas, les documents étaient attendus depuis une moyenne de 156 jours. Pour améliorer son délai de réponse, la CPP continuera à communiquer périodiquement à la GRC des mises à jour sur l'état des demandes de documents d'enquête en attente.

Nombre de jours	Nombre de cas	Nombre moyen de jours	Pourcentage du total
Moins de 30 jours	167	14	56,6 %
De 30 à 60 jours	85	41	28,8 %
Plus de 60 jours	43	111	14,6 %

Le 31 mars 2008  
Documents d'enquête reçus

Deuxièmement, la GRC envoie les documents d'enquête à la CPP. Comme le travail de corroboration, c'est-à-dire l'enquête et la communication d'un rapport au plaignant, a déjà été effectué, cette étape est de nature administrative et consiste largement à photocopier les documents. La norme de 120 jours est basée sur l'hypothèse que 30 jours constituent une période raisonnable pour accomplir le travail administratif requis. Cette année, la GRC a fourni les documents pertinents pour 295 cas. Même si elle a répondu à près de 57 p. 100 des demandes dans un délai moyen de 14 jours, dans près de 15 p. 100 des cas, la GRC a pris en moyenne 111 jours pour fournir les documents d'enquête.

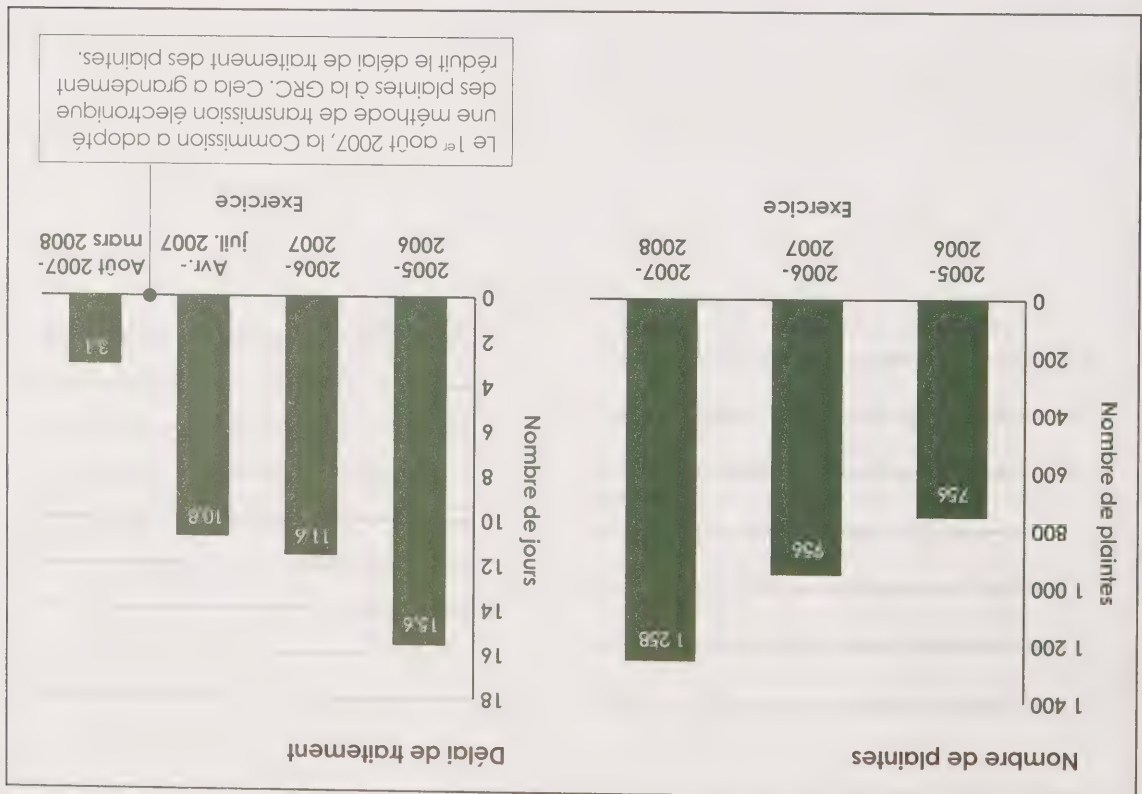
Premièrement, la CPP traite la demande d'examen du cas du plaignant. Elle précise avec ce dernier les aspects de l'intervention de la GRC dont il est insatisfait et demande à la GRC de lui transmettre tous les documents relatifs à l'enquête. En mettant en œuvre des améliorations administratives internes et un système de transmission électronique à la GRC, la CPP a grandement réduit le délai de traitement de ces demandes. De plus, le 1<sup>er</sup> octobre 2007, elle a adopté une nouvelle norme de service, qui prévoit le traitement par la CPP de 80 p. 100 des demandes d'examen dans un délai de quatre jours. La Commission a atteint un taux de rendement de 80 p. 100.

### Respect de la norme de service de 120 jours

La CPP a produit un rapport intermédiaire ou final pour 82 p. 100 de ses nouveaux cas de révision dans un délai de 120 jours, ce qui signifie qu'elle a atteint son objectif de 80 p. 100 pour la deuxième année consécutive. Elle a également produit un rapport intermédiaire ou final pour tous les cas sauf un des 71 cas reportés de l'année précédente. L'examen de ce cas sera achevé peu après la publication du rapport sur l'enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nuredin. On prévoit que le juge Frank Iacobucci rendra public son rapport à l'automne 2008. Encore une fois, l'objectif de la Commission sera d'achever au cours de l'année l'examen des 116 cas reportés à 2008-2009.

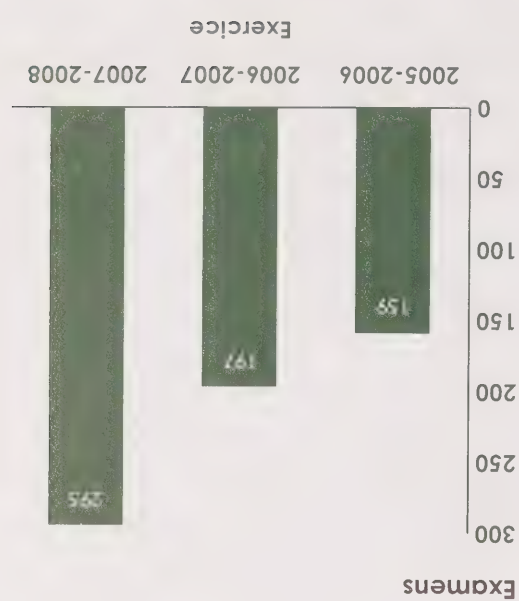
Comme par le passé, les plaintes déposées auprès de la Commission ont le plus souvent gravité autour de l'attitude des agents et du mode de contact personnel. Cette année, trois principales tendances se sont dégagées des plaintes du public. La plainte la plus courante était celle d'une négligence apparente dans l'exercice des fonctions; les plaignants ont reproché à l'agent de la GRC de ne pas s'être pleinement acquitté de ses fonctions. Le deuxième sujet de plainte avait trait à l'attitude des membres de la GRC; les plaignants ont souvent jugé insatisfaisante leur interaction personnelle avec un membre de la GRC et ont soutenu que ce dernier avait manifesté une attitude inacceptable ou inappropriée, entraînant parfois une arrestation irrégulière. Enfin, les plaignants se sont souvent dit insatisfaits du degré de force employé par un membre de la GRC.

Tendances en matière de plaintes



Examens

Si une personne qui présente une plainte officielle n'est pas satisfaite du règlement de celle-ci par la GRC, elle peut demander à la Commission de procéder à un examen indépendant. Cette année, la Commission a reçu 295 demandes d'examen. Cela représente une hausse de 50 p. 100 par rapport à 2006-2007 et de plus de 85 p. 100 par rapport à 2005-2006.



président à la conclusion de la plainte déposée par ce dernier sur le décès de M. Dziekanski au lieu de déposer eux-mêmes des plaintes officielles. Parfois, les citoyens ne veulent pas déposer une plainte, mais plutôt porter une question à l'attention de la GRC. Dans ces cas, le personnel de la Commission transmet les préoccupations au détachement concerné de la GRC pour qu'il assure un suivi.

Les analystes de la CPP suivent également une formation en médiation dans le cadre de leurs activités de perfectionnement professionnel. À cet égard, ils ont travaillé cette année avec des plaignants et des détachements de la GRC pour régler à l'amiable 193 plaintes et éviter ainsi le stade de la plainte officielle et de l'enquête en bonne et due forme. Dans l'ensemble, 58 p. 100 des plaintes ont été réglées en moins de cinq jours et seulement 11 ont ensuite abouti à des plaintes officielles. Il convient de signaler que la CPP ne règle pas à l'amiable les incidents graves.

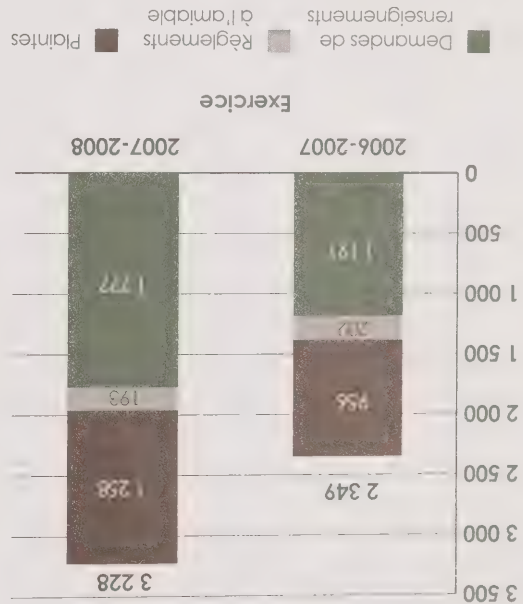
Les analystes de la CPP ont aussi pour rôle d'aider les plaignants à raconter leur histoire d'une manière qui explique les enjeux qu'ils veulent soumettre à une enquête. Cela permet d'économiser beaucoup de temps dans la démarche de traitement des plaintes du public.

## Respect de la norme de service de quatre jours

Déterminée à améliorer constamment les pratiques opérationnelles, la Commission a introduit, le 1<sup>er</sup> août 2007, une norme de service prévoyant un délai de quatre jours pour la réception d'une plainte, la collecte de l'information et la transmission de celle-ci à la GRC aux fins d'enquête. Les améliorations apportées aux processus opérationnels internes, combinées à la mise en application d'un système de transmission électronique protégée à la GRC, ont grandement réduit le délai de traitement des plaintes officielles. Au début de l'exercice, il fallait compter en moyenne près de 11 jours pour la réception de la plainte officielle par la GRC aux fins de traitement. À la fin de l'exercice, ce délai avait été ramené en moyenne à 3,1 jours à peine.

et le dépôt d'une plainte officielle. Le bureau national de réception de la CPP, situé à Surrey (Colombie-Britannique), a traité cette année 3 228 demandes de renseignements générales, cas régis à l'amiable et plaintes officielles contre la GRC. Comme le montre le graphique ci-après, cela représente une augmentation de 37 p. 100 par rapport à l'an dernier.

## Nombre total de plaintes, de règlements à l'amiable et de demandes de renseignements



\* Dans notre rapport annuel antérieur, notre avons indiqué uniquement le nombre de demandes de renseignements et de règlements à l'amiable qui n'ont pas ensuite donné lieu à une plainte officielle. Pour l'exercice actuel, afin de brosser un portrait plus fidèle de la charge de travail de la Commission, nous avons fait état de tous les dossiers que le plaignant ait déposé ou non une plainte officielle par la suite.

Pour renforcer l'efficacité et le rapport coût-efficacité du processus de règlement des plaintes, la CPP s'emploie à satisfaire aux besoins du public tout en évitant les coûts associés au dépôt d'une multitude de plaintes officielles. La Commission a, par exemple, reçu de nombreux appels après le décès tragique de Robert Dziekanski, contre lequel des membres de la GRC ont déchargé l'arme à impulsion à l'aéroport international de Vancouver. Les analystes de la CPP ont négocié un arrangement avec une soixantaine de plaignants qui ont convenu d'accepter une copie du rapport du



sur les activités d'autres membres de la GRC dans des cas mettant en cause des blessures graves (y compris des voies de fait causant des lésions corporelles et des agressions sexuelles) ou des décès (mettant notamment en cause des véhicules automobiles de la police).

L'enquête d'intérêt public porte sur un échantillon de cas canadiens provenant des cinq régions où la GRC assure le maintien de l'ordre. Elle comprendra également une analyse de divers modèles canadiens et étrangers employés pour faire enquête sur les interventions policières qui entraînent des blessures graves ou la mort; le public sera invité à présenter des observations. Le rapport final et les recommandations devraient être publiés au début de l'automne 2008.

## PLAINTES, EXAMENS ET AUTRES ENQUÊTES

Cette année, la CPP a achevé de mettre en œuvre des normes de service fondées sur le rendement pour chaque étape du processus de traitement des plaintes et d'examen. Malgré l'augmentation considérable, encore cette année, du nombre de plaintes déposées par la CPP et du nombre d'examen demandes par des plaignants, la CPP a atteint ses objectifs de rendement pour toutes ces normes de service. Elle a en outre amélioré ses systèmes de suivi du travail que la GRC et la CPP accomplissent durant tout le processus de traitement des plaintes du public. Ces améliorations ont renforcé la capacité des plaignants, des membres de la GRC et des Canadiens d'obliger la CPP et la GRC à répondre en temps opportun aux plaintes du public.

## Demandes de renseignements, règlements à l'amiable et plaintes

Le travail de la Commission gratuite en grande partie autour de la prestation d'une aide directe aux personnes préoccupées par les actes de la GRC. Quand quelqu'un communique avec la Commission en vue de déposer une plainte, il y a, selon la nature du contact, trois processus généraux qui peuvent être employés : la demande de renseignements, le règlement à l'amiable

et sa respiration avaient cessé. Malgré des tentatives de réanimation cardio-respiratoire et une aide médicale qui lui ont permis de respirer par lui-même, M. Knipstrom a ensuite fait une rechute et a dû être intubé. Il est décédé le 1<sup>er</sup> décembre 2007.

Une plainte déposée par le président permettra d'examiner si les membres de la GRC impliqués dans cet incident ont respecté les politiques, les procédures, les lignes directrices et les exigences réglementaires en ce qui a trait à l'arrestation et au traitement des personnes détenues, et si ces politiques, procédures et lignes directrices sont adéquates. La plainte comprendra aussi un examen de la pertinence et de l'opportunité de l'enquête criminelle qui a suivi au sujet des actions des membres de la GRC en cause.

## Christopher Klim

Le 27 décembre 2007, des agents de la GRC de Vernon (Colombie-Britannique) exécutaient un mandat d'arrestation décerné conformément à la *Mental Health Act*. L'individu visé par le mandat, Christopher Klim, aurait brandi un couteau en menaçant les policiers. Ceux-ci ont lancé un avertissement, et l'homme a reçu une décharge électrique d'un pistolet à impulsions, qui ne l'a pas calmé pour autant. Voyant la situation se détériorer et craignant pour leur vie, les policiers ont employé une force létale. Ils ont abattu le suspect, qui a succombé à ses blessures.

L'enquête inclura un examen de la pratique générale s'appliquant aux situations où des membres de la GRC ont affaire à des personnes qui traversent une crise de santé mentale.

## La police enquêtant sur la police

Les reportages dans les médias et les forums de discussion traduisent les préoccupations du public au sujet de l'indépendance et de la rigueur des enquêtes de la GRC sur la conduite d'un de ses membres. Pour examiner de plus près la question, la CPP a annoncé le 27 novembre 2007 son intention de lancer une enquête d'intérêt public sur la conduite de membres non identifiés de la GRC qui ont effectué au Canada, entre le 1<sup>er</sup> avril 2002 et le 31 mars 2007, des enquêtes criminelles portant

et d'arrêter l'individu, identifié ensuite comme étant Robert Dziekanski, les agents ont utilisé l'arme à impulsions. Peu après avoir été appréhendé, M. Dziekanski a perdu connaissance. L'équipe des services d'urgence est intervenue, mais M. Dziekanski est mort sur les lieux.

L'incident a suscité beaucoup d'inquiétude au sein du public au sujet du degré et du type de force que les agents de police doivent utiliser pour effectuer une arrestation et en particulier au sujet du recours aux armes à impulsions. Des membres du public ont aussi exprimé des préoccupations quant à la justesse de confier une enquête sur la police à la police. Le président de la Commission a donc décidé qu'il y avait des motifs raisonnables d'entamer une enquête tant sur la conduite des membres de la GRC qui étaient intervenus dans l'incident que sur la pertinence de l'enquête résultante menée par l'équipe d'enquête de la GRC. Il a également l'intention d'évaluer la politique, les procédures, les directives et les lignes directrices de la GRC sur l'usage des armes à impulsions et la manière de traiter avec les personnes incapables de communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles du Canada.

## Robert Knipstrom

Le 19 novembre 2007, deux membres de la GRC du détachement de Chilliwack (Colombie-Britannique) ont répondu à une demande d'intervention dans un magasin de location en raison du comportement étrange d'un client (Robert Knipstrom). À leur arrivée, ils ont constaté que M. Knipstrom était extrêmement agité, agressif et combatif. Une bagarre a éclaté et, pour tenter de maîtriser M. Knipstrom, les membres intervenants l'ont aspergé de gaz poivre, l'ont frappé à coups de matraque et lui ont administré une décharge électrique d'une arme à impulsions. Leurs efforts sont restés infructueux, et d'autres membres ont répondu à la demande de renfort. Ce n'est qu'après l'arrivée d'un nombre suffisant de membres que les policiers ont réussi à maîtriser M. Knipstrom et l'ont arrêté en vertu de la *Mental Health Act* de la Colombie-Britannique. L'équipe des services de santé d'urgence l'a conduit à l'hôpital, mais M. Knipstrom ne réagissait alors plus, son cœur

d'enquêtes de nature très délicate, comme celles qui peuvent avoir des répercussions sur le processus électoral fédéral.

## Kevin St. Arnaud

Le 15 mars 2006, le président de la Commission a déposé une plainte publique relativement aux incidents entourant la mort par balle de Kevin St. Arnaud à Vanderhoof (Colombie-Britannique). Il était notamment allégué dans la plainte que les membres de la GRC s'étaient abusivement engagés dans une situation avec M. St. Arnaud entraînant la mort de ce dernier et qu'un membre de la GRC avait indument déchargé son arme durant l'incident. L'enquête du coroner sur le décès de M. St. Arnaud a eu lieu en janvier 2007, et les éléments de preuve alors présentés ont mis en doute la pertinence de l'enquête criminelle initiale. Le président a donc modifié sa plainte publique, pour y ajouter une allégation selon laquelle des membres de la GRC avaient omis de mener une enquête appropriée sur le décès de M. St. Arnaud.

Durant l'enquête du coroner, le membre de la GRC impliqué dans le décès par balle de M. St. Arnaud a parlé de son expérience pour ce qui est de désarmer des personnes dans la municipalité de Vanderhoof. La véracité de son témoignage a fait l'objet d'un examen plus approfondi et mené à une enquête par l'enquêteur de la GRC chargé des plaintes du public et l'analyste du dossier de la CFP. Leur examen fouillé a mis en lumière des faits qui ont mené à la suspension du membre en question et au renvoi de l'enquête à la Couronne pour que soit éventuellement portée une accusation de parjure. En outre, la Police de la communauté urbaine de Toronto a été invitée à examiner le dossier complet de l'enquête criminelle. Les résultats du renvoi et de l'examen par la police de Toronto ne sont pas encore connus.

## Robert Dziekanski

Le 14 octobre 2007, quatre membres de la GRC du détachement de Richmond (Colombie-Britannique) sont intervenus à la suite d'une plainte au sujet d'un homme qui se comportait de manière étrange à l'aéroport international de Vancouver. Dans leurs tentatives de calmer



## L'accroissement cette année du nombre de plaintes déposées par le président souligne le fait que la Commission se détache de son rôle réactif traditionnel en faveur d'un rôle plus proactif ciblant les questions systémiques.

### Ian Bush

Le 29 novembre 2007, à Vancouver (Colombie-Britannique), le président a publié le rapport final sur son examen du décès par balle d'Ian Bush, survenu à Houston (Colombie-Britannique).

Le 29 octobre 2005, le gendarme Paul Koester a abattu M. Bush au détachement de la GRC à Houston (Colombie-Britannique). Dès que la GRC a terminé son enquête criminelle, le service de police de New Westminster a examiné ses résultats et remis le dossier au bureau de l'avocat de la Couronne. Le procureur de la Couronne de la Colombie-Britannique a décidé qu'aucune accusation criminelle ne serait portée.

Le président a énoncé deux constatations importantes. La première était que le gendarme Koester avait agi dans la crainte raisonnable de la mort et croyait qu'il ne pouvait protéger sa vie autrement qu'en utilisant la force létale. Par conséquent, le gendarme Koester a agi en légitime défense conformément aux dispositions du paragraphe 34(2) du Code criminel. Par ailleurs, puisque le gendarme Koester a tenté d'appliquer des méthodes d'intervention moins efficaces qui ont échoué, il était autorisé, selon la politique de la GRC sur le recours à la force, à utiliser la force létale. La seconde était que le Groupe des crimes graves du district Nord avait mené l'enquête sur la mort de M. Bush en faisant preuve d'un niveau de professionnalisme élevé, et que son travail était un exemple des meilleures pratiques. De plus, le Groupe a mené l'enquête en temps utile et sans être influencé d'aucune manière par des conflits d'intérêts, des préjugés ou des partis pris.

## Régime fiscal des dividendes et des fonds de titre à revenus fixes du gouvernement fédéral

- Le 1<sup>er</sup> février 2007, le président de la CCP a lancé un examen de l'annonce par la GRC, en décembre 2005, de sa décision de mener une enquête criminelle sur une présumée infraction à la sécurité concernant le régime fiscal des dividendes et des fonds de titre à revenus fixes du gouvernement fédéral. La GRC a fait cette annonce au milieu de la campagne électorale fédérale de 2005-2006. Le président n'a trouvé aucune preuve de motifs répréhensibles, mais il a noté que les politiques et normes de la GRC concernant la communication de cette information n'étaient pas exhaustives ni ne permettaient d'aborder les situations délicates dans lesquelles il faut soupeser des intérêts publics contraires. Il a présenté les éléments d'un cadre d'action devant orienter l'exercice futur par la GRC de son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la divulgation de la conduite
- installer dans chaque détachement de la GRC du matériel d'enregistrement automatique par TVCC, dans les secteurs où des prisonniers sont pris en charge et ensuite libérés;
  - modifier son processus d'évaluation de la formation pratique, de façon que l'évaluation pratique finale des nouveaux membres ne soit pas effectuée avant la conclusion des enquêtes en cours sur des questions graves concernant les membres;
  - élaborer une politique d'orientation des membres de la GRC se trouvant sur place dans le cas d'affaires entraînant une enquête sur la conduite policière;
  - élaborer une stratégie des médias et des communications propre aux enquêtes sur des fusillades impliquant des policiers, qui tiennent compte de la nécessité de faire des mises à jour régulières, significatives et opportunes à l'intention des médias et du public.

Le président a exhorté la GRC à :



Le rapport final de la Commission, qui doit être présenté au ministre en juin 2008, abordera plus en détail nombre des questions examinées dans le rapport intérimaire et renfermera des recommandations plus exhaustives. La Commission a obtenu la base de données de la GRC sur les incidents mettant en jeu l'arme à impulsions et fera un examen indépendant des données. Elle inclura également une analyse comparative de la façon dont les autres administrations canadiennes abordent l'usage de cette arme par les responsables de l'application de la loi.

## ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC

### Rapport final sur le Centre de formation pour jeunes de Kingsclear

Le 10 octobre 2007, à Fredericton (Nouveau-Brunswick), le président a rendu public le rapport final de son enquête d'intérêt public sur les plaintes relatives aux enquêtes menées par la GRC concernant des allégations d'agressions sexuelles survenues au Centre de formation pour jeunes de Kingsclear, au Nouveau-Brunswick. Annoncée en mai 2004, l'enquête a porté sur les allégations selon lesquelles la GRC aurait mal mené son enquête sur la présumée conduite criminelle du sergent d'état-major de la GRC, Clifford McCann, du personnel et des pensionnaires du Centre de formation pour jeunes de Kingsclear, ainsi que sur les allégations selon lesquelles des membres de la GRC se seraient livrés à des activités destinées à dissimuler la conduite criminelle. À partir de septembre 2005, les enquêteurs de la Commission ont interviewé 150 plaignants et témoins et examiné tous les documents pertinents.

Le président a présenté plusieurs constatations et recommandations clés. Il n'a trouvé aucune preuve concrète du fait que des membres de la GRC avaient tenté de dissimuler les actes criminels présumés du sergent d'état-major à la retraite McCann. Il a toutefois constaté des lacunes dans les enquêtes criminelles menées par la GRC, certaines suffisamment graves pour faire croire à la dissimulation.

Le président a donc recommandé que la GRC :  
 • mette en place des mécanismes de responsabilité appropriés au niveau

- des officiers supérieurs pour surveiller constamment les progrès des enquêtes de grande envergure;
- fournisse les ressources nécessaires à la Division 1 de la GRC au Nouveau-Brunswick pour les enquêtes de grande envergure et de nature délicate;
- revioie, modifie et applique l'ensemble des politiques ayant trait à la prise de notes, à la documentation et à la rédaction de rapports.

Le président a également recommandé que, dans le cas d'une enquête criminelle sur un membre de la GRC, cette dernière confie l'enquête à un autre service de police ou, à tout le moins, à une équipe de la GRC d'une autre région pour combattre la perception de parti pris. Il a également recommandé que la GRC améliore sa politique et sa démarche en matière de communication pour montrer à la population qu'elle fait réellement preuve de transparence et de responsabilité.

Depuis la publication de son rapport, la Commission a suivi activement l'acceptabilité de la réponse de la GRC, et le président prévoit assurer un suivi auprès du commissaire de la GRC pour déterminer les mesures qui ont été prises et établir à quel point elles permettent de donner suite à ses recommandations. En plus de présenter un rapport au ministre sur ces questions, la Commission fera semestriellement rapport au public de l'état de la réponse de la GRC aux recommandations du président.

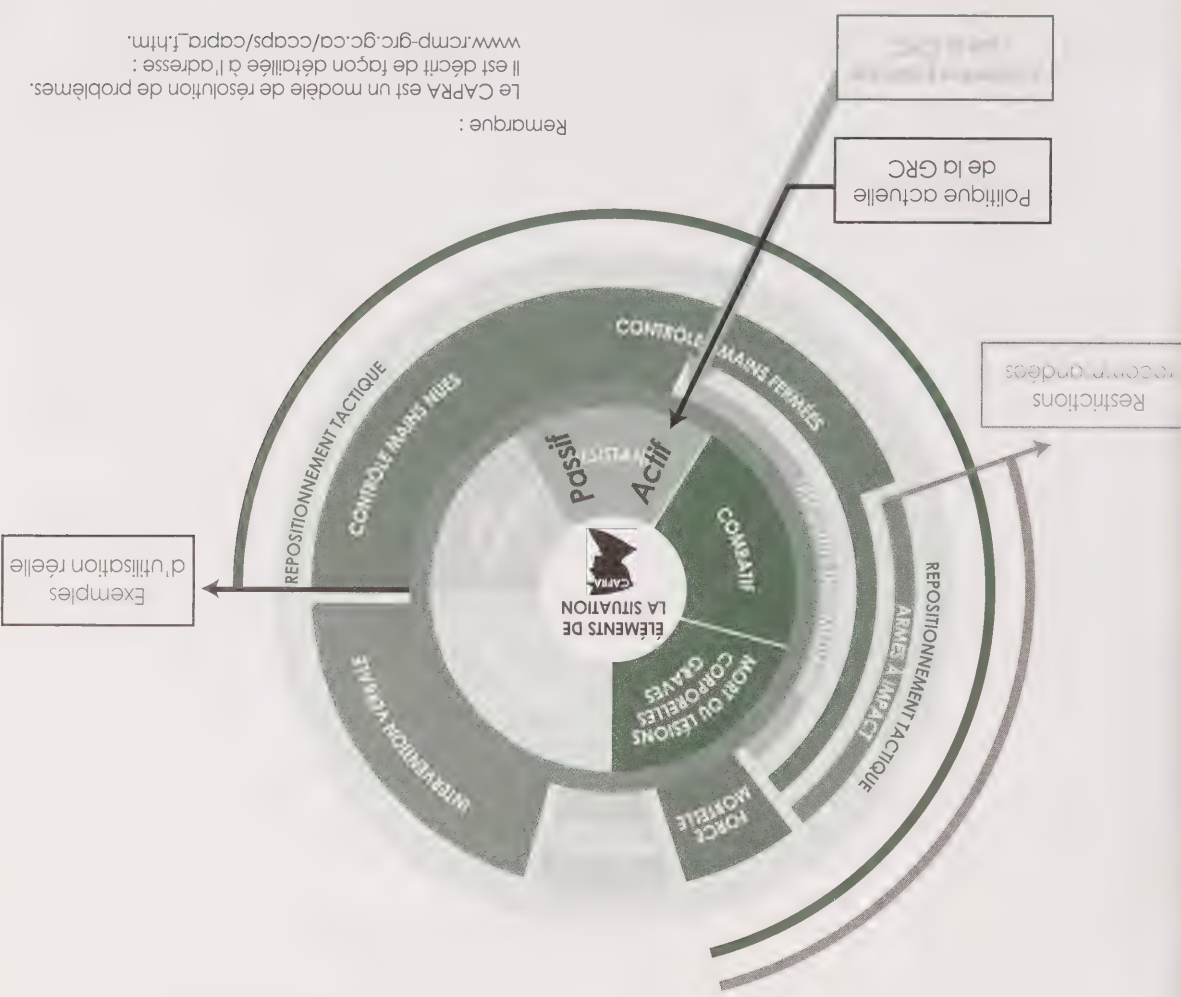
## PLAINTES DÉPOSÉES PAR LE PRÉSIDENT

L'article 45.37 de la Loi sur la GRC autorise le président de la Commission à déposer une plainte en vue de l'examen de la conduite d'un ou de plusieurs membres de la GRC. La capacité à lancer un tel examen permet à la Commission d'étendre la portée de son examen au-delà de ce qui peut avoir été signalé par des plaignants particuliers afin de cerner des problèmes systémiques qui autrement risquent de ne pas être explorés à fond. La Commission a déposé deux plaintes de ce genre en 2006-2007 et quatre en 2007-2008.

# Restrictions proposées au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents

- Les autres recommandations de la Commission englobaient trois grandes conclusions :
1. la GRC devrait coordonner et renforcer ses efforts en matière de collecte et d'analyse de données sur l'utilisation de l'arme à impulsion, et diffuser l'information à l'interne et à l'extérieur au moyen de rapports;
  2. la GRC devrait justifier empiriquement tout changement dans sa politique sur le recours à l'arme à impulsion, surtout si le changement entraîne un relâchement des restrictions sur son utilisation;
  3. la GRC devrait expliquer clairement les critères d'utilisation de l'arme à impulsion tant à ses membres qu'au public.

La Commission n'a pas recommandé un mode absolu sur l'utilisation de l'arme à impulsion par la GRC; elle a plutôt recommandé que la GRC classe ce dispositif correctement, tant pour le mode paralysant que pour le mode sonde, dans le modèle de recours à la force de la GRC pour des comportements très précis, dans des situations très particulières. Elle a notamment recommandé de restreindre l'usage de cette arme et de la classer dans la catégorie « armes à impact » à utiliser uniquement contre un sujet dont le comportement peut être considéré comme « combatif » ou représentant une menace de « mort ou de lésions corporelles graves ».



Remarque : Le CAPRA est un modèle de résolution de problèmes. Il est décrit de façon détaillée à l'adresse : [www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/capra\\_f.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/capra_f.htm).

# SURVEILLANCE CIVILE DES ACTIVITÉS POLICIÈRES DE LA GRC

## RAPPORT INTÉRIEURE SUR L'UTILISATION DE L'ARME À IMPULSIONS À LA GRC

En 2007, plusieurs incidents ont galvanisé les craintes du public au sujet de l'utilisation de l'arme à impulsions par la GRC. La séquence vidéo largement diffusée sur le décès de Robert Dziekanski a notamment provoqué une vague d'inquiétude dans le public et soulevé des questions au sujet de la sécurité et de la

nécessité de ce dispositif.

Le 20 novembre 2007, le ministre de la Sécurité publique, l'honorable Stockwell Day, a de- mandé à la Commission « d'examiner tous les protocoles de la GRC concernant l'utilisation des DAL [dispositifs à impulsions] et de déter- miner si la GRC respectait ces protocoles », et de présenter un rapport intérimaire au plus tard le 12 décembre 2007. Le 11 décembre 2007, la Commission a présenté un rapport intérimaire exhaustif renfermant 10 recommandations à mettre en œuvre immédiatement.

La Commission a traité cette année un volume exceptionnellement élevé de demandes de renseignements, de plaintes et de demandes d'examen venant de plaignants particuliers, en plus de s'occuper d'un nombre record de plaintes déposées par le président. Elle a chargé des observateurs de la CFP d'évaluer l'impartialité de six enquêtes menées par la GRC, dont cinq portaient sur le décès d'un détenu ou suspect et une, sur le recours au gaz poivre dans un incident de nature très délicate. Elle a également répondu à une demande spéciale du ministre de la Sécurité publique d'examiner les règles de la GRC sur l'usage de l'arme à impulsions. Malgré une lourde charge de travail, la Commission a profité d'une nouvelle injection de fonds cette année pour élaborer son propre programme de recherche et lancer un certain nombre de nouvelles études, y compris un examen du règlement de toutes les plaintes fait par la GRC en 2007 et une évaluation des politiques de la GRC dans divers domaines.



de membres de la GRC et la présentation d'une réponse à ces plaintes. Gardienne du processus des plaintes, la Commission a entrepris en 2007 un examen exhaustif de toutes les décisions sur les plaintes contre la GRC pour s'assurer que cette dernière assume efficacement ses responsabilités en matière de surveillance.

Le 20 novembre 2007, le ministre de la Sécurité publique a demandé à la Commission d'examiner les protocoles de la GRC sur l'usage du dispositif d'impulsions et sa mise en application, y compris la conformité avec ces protocoles. Cette requête ministérielle, la première de toute l'histoire de la Commission, traduit aussi la nécessité de satisfaire aux revendications croissantes du public en matière de transparence et de reddition de comptes accrues. Les améliorations que j'ai initialement proposées dans mon avant-projet de loi de 2006 s'inscrivent dans le train de mesures visant à satisfaire à ces revendications.

Comme le traduisent les recommandations de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC et du Comité permanent des comptes publics, un chœur de voix ne cesse de réclamer une reddition de comptes plus significative au sujet des activités policières. Mes collègues de la Commission et moi continuerons donc à travailler de manière constructive avec le public, le gouvernement et la GRC pour accroître constamment l'utilité de la reddition de comptes concernant les activités policières au Canada.

Paul E. Kennedy

*Paul E. Kennedy*

renfermant ses constatations défavorables et ses recommandations au sujet des mesures qui s'imposent.

L'application de l'ancien modèle de surveillance au milieu actuel des activités policières ne permet pas d'atteindre l'objectif d'une transparence et d'une reddition de comptes efficaces. Pour veiller à ce que le modèle de surveillance évolue en fonction du milieu policier en mouvement constant, la Commission a mis en place cette année plusieurs nouveaux programmes. En collaboration avec l'Association nationale des centres d'amitié, elle a lancé à six centres d'amitié un projet pilote visant à faire mieux connaître le processus des plaintes du public et à le rendre plus accessible parmi les Autochtones. Elle a aussi multiplié le nombre de langues dans lesquelles le public peut communiquer avec elle. Vu les préoccupations du public au sujet de l'impartialité des enquêtes policières sur les familles mettant en cause des membres de la GRC, la Commission, de concert avec la GRC en Colombie-Britannique, a créé en mars 2007 le projet pilote d'observateur indépendant pour permettre des évaluations par un tiers de l'impartialité des équipes d'enquêtes policières chargées de faire enquête sur ces fusillades. La Commission a aussi mené cette année de vastes examens de la politique opérationnelle centrés sur de nombreux enjeux. Elle s'est notamment penchée sur le bien-fondé pour la police de mener des enquêtes sur elle-même, la conduite des agents face à des personnes traversant des crises de santé mentale et l'usage approprié d'un dispositif d'impulsions pour obtenir la conformité.

Comme la GRC est aussi un partenaire clé dans le modèle actuel de surveillance civile de la conduite de ses membres, elle assume des responsabilités à l'égard du public canadien. Celles-ci incluent l'exécution d'une enquête impartiale sur les plaintes des citoyens au sujet

# MESSAGE DU PRÉSIDENT

La GRC gagne la confiance du public en étant tenue de se conformer à une norme stricte de transparence et de reddition de comptes. Cette norme est respectée lorsqu'un organisme de surveillance civile de la GRC a accès à tous les documents pertinents et qu'il publie des constatations de fait et des recommandations utiles qui sont assez convaincantes pour soit justifier le bien-fondé de la conduite de policiers, soit aligner les politiques, les procédures, la formation et les lignes directrices de la GRC ainsi que la conduite de ses membres sur les attentes du public.

Cette année, la Commission a accompli de grands progrès importants pour se rapprocher de ce but. Elle a mis en application des normes de service rigoureuses visant tout le processus de traitement des plaintes et d'examen et, malgré une augmentation appréciable tant du nombre de plaintes reçues que du nombre d'appels, elle est parvenue, dans bien des cas, à dépasser ses objectifs de rendement. Tout en se penchant sur des cas particuliers de la conduite de membres particuliers de la GRC, la Commission a aussi rigoureusement cherché à cerner des problèmes systémiques qui sont souvent des catalyseurs de plaintes au sujet de la conduite de certains membres. À titre de président de la Commission, j'ai également déposé cette année un nombre sans précédent de plaintes, ce qui a servi à présenter un tableau complet et factuel des activités policières et permis à la Commission d'examiner les pratiques de la GRC aux niveaux du détachement et de la division, ainsi qu'à l'échelle nationale. Cette approche permettra à la Commission de mieux renseigner le commissaire de la GRC, le ministre et le public canadien au sujet de la nature et de l'envergure véritables des problèmes qu'on a eu tendance à considérer comme des cas isolés. Pour encourager le débat public sur ces enjeux importants, la Commission continuera à publier sur son site Web tous les rapports

Notre objectif déterminant consiste à renforcer la reddition de comptes sur les activités policières en améliorant la surveillance civile. L'opinion que le public se fait de l'intégrité des institutions découle d'une transparence et d'une reddition de comptes efficaces. La conduite des institutions et les attentes du public évoluent normalement en réaction à un éventail de progrès et de défis qui se manifestent dans la société. Les vues du public sur la plupart des enjeux sont également dynamiques, et ce qui était jadis considéré comme un comportement acceptable peut ne plus l'être.

Dans l'exercice de leur mandat, les institutions publiques doivent être tout particulièrement attentives à l'évolution des attentes du public. La fonction policière constitue un mandat public qui dépend notamment de l'apui de la population. Cette dernière doit être convaincue que les policiers sont leurs mandataires et exerceront leurs fonctions d'une manière professionnelle et impartiale. La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) joue un rôle essentiel au nom tant du public que des membres de la GRC en veillant au rétablissement et au maintien de l'intégrité de la GRC comme institution publique.

Pour accomplir sa tâche, la CPP doit elle-même être assez intégrée et solide pour inspirer confiance dans son habileté à cerner et à corriger les problèmes. Durant l'exercice, elle a reçu des fonds provisoires qui lui ont permis de créer la Division de la politique stratégique et de la recherche. Sans cette division, la Commission n'aurait pu répondre à une demande urgente du ministre de la Sécurité publique de produire un rapport sur l'utilisation, par la GRC, d'un dispositif à impulsions. La capacité d'entreprendre des recherches de ce genre est indispensable pour satisfaire aux attentes actuelles du public en matière de reddition de comptes par la police.

# TABLE DES MATIÈRES

2	MESSAGE DU PRÉSIDENT
4	SURVEILLANCE CIVILE DES ACTIVITÉS POLICIÈRES DE LA GRC.
4	Rapport intermédiaire sur l'utilisation de l'arme à impulsions à la GRC
4	Restrictions proposées au Modèle d'intervention
5	pour la gestion d'incidents
6	Enquête d'intérêt public
6	Rapport final sur le Centre de formation pour jeunes de Kingsclear
6	Priorités déposées par le président
7	Ian Bush
7	Régime fiscal des dividendes et des fonds de titre à revenus fixes
7	du gouvernement fédéral
8	Kevin St. Arnaud
8	Robert Dziekanski
8	Robert Knipstrom
9	Christopher Kim
9	La police enquêtant sur la police
9	Plaintes, examens et autres enquêtes
9	Demandes de renseignements, règlements à l'amiable et plaintes
10	Respect de la norme de service de quatre jours
11	Tendances en matière de plaintes
11	Examens
12	Respect de la norme de service de 120 jours
13	Poursuite d'enquêtes
13	Nouvelle norme de service de 30 jours pour les rapports
13	finis après l'avis du commissaire
14	Projet pilote d'observateur indépendant
15	Recommandations nécessitant une action nationale de la part de la GRC
16	Examen du bûen
17	COLLABORATION, ACCESSIBILITÉ ET SENSIBILISATION
17	Collectivités autochtones
19	Provinces et territoires
19	Accessibilité linguistique
20	AMÉLIORATIONS ORGANISATIONNELLES ET OPÉRATIONNELLES
20	Fonds pour le renouvellement de l'intégrité des programmes
20	Développement organisationnel
21	RECOMMANDATIONS DU PRÉSIDENT
23	ANNEXE 1 : ÉTAT FINANCIER
24	ANNEXE 2 : LE PROCESSUS D'EXAMEN DES PLAINTES





L'honorable Stockwell Day, C.P., député  
Ministre de la Sécurité publique  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour l'exercice 2007-2008, en vue de sa présentation au Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le président,

*Paul E. Kennedy*  
Paul E. Kennedy

Juin 2008

## NOTRE MANDAT ET NOS ACTIVITÉS

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome créé en 1988 pour recevoir et examiner les plaintes au sujet de la conduite des membres – réguliers et civils – de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. Sa mission consiste à contribuer à l'excellence des services de police au moyen de la surveillance civile.

La Commission s'assure que les plaintes déposées par le public concernant la conduite de membres de la GRC sont examinées de manière équitable et objective. Elle formule des conclusions et des recommandations visant à définir et à corriger des problèmes attribuables à la conduite de membres de la GRC ou à des lacunes dans les politiques et les méthodes de l'organisation, et à empêcher que ces problèmes se produisent de nouveau.

**VISION** : L'excellence des services de police grâce à la reddition de comptes.

**MISSION** : Effectuer une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions, afin de s'assurer que la GRC rend des comptes au public.

**MANDAT** : Le mandat de la Commission est défini dans la partie VII de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada. Ses activités principales consistent à :

- recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;
- procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;
- convoquer des audiences et mener des enquêtes;
- énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

## OBJECTIFS STRATÉGIQUES

- Améliorer l'accès au processus d'examen des plaintes du public et la transparence de celui-ci.
- Améliorer les processus de présentation de plaintes et de demande d'examen.
- Entreprendre une analyse de la politique stratégique et produire des analyses fondées sur des recherches pour améliorer la pertinence des recommandations issues des examens et dégager des tendances constantes, émergentes et nouvelles en matière de plaintes.
- Créer et maintenir un milieu de travail de choix.

## COMMENT COMMUNIQUER AVEC LA COMMISSION

Vous pouvez consulter le site Web de la Commission des plaintes du public contre la GRC à [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca), où vous trouverez notamment tous les documents cités dans le présent rapport.

Vous pouvez joindre la Commission par courrier électronique :

- pour formuler une plainte ([plaintes@cpc-cpp.gc.ca](mailto:plaintes@cpc-cpp.gc.ca));
- pour soumettre une demande d'examen ([reviews@cpc-cpp.gc.ca](mailto:reviews@cpc-cpp.gc.ca));
- pour obtenir des renseignements généraux ([org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca));

Vous pouvez téléphoner à la Commission à partir de n'importe quel endroit au Canada en composant le 1-800-665-6878.

ATS : 1-866-432-5837

Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux  
N° de cat. PS75-2008

ISBN 978-0-662-05805-2



# 2007-2008

COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC  
CONTRE LA GRC  
RAPPORT ANNUEL











